



Inspectie voor de Sanctietoepassing
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Exodus Groningen

Inspectierapport

Doorlichting



Exodus Groningen

Inspectierapport

Doorlichting

Mei 2011

Inhoudsopgave

Voorwoord	6
Samenvatting	8
1 Inleiding	12
1.1 Aanleiding en doel	13
1.2 Reikwijdte van de doorlichting	14
1.3 Toetsingskader	14
1.4 Opzet	15
1.5 Objectbeschrijving	16
1.6 Recent onderzoek	17
1.7 Leeswijzer	17
2 Maatschappelijke reïntegratie	20
2.1 Selectie en plaatsing	21
2.2 Begeleiding en programma(aanbod)	25
2.3 Samenwerking met derden	28
2.4 Dagbesteding	31
2.5 Conclusie	33
3 Maatschappijbeveiliging	34
3.1 Risico-inschatting	35
3.2 Veiligheidsrisico's signaleren en beperken	36
3.3 Melden overtredingen	39
3.4 Begeleiding conform vonnis en/of voorwaarden	42
3.5 Conclusie	43
4 Rechtspositie	44
4.1 Rechtmatige plaatsing	45
4.2 Informeren over rechten	46
4.3 Klachtrecht	46
4.4 Privacy	48
4.5 Toegang dossier	49
4.6 Discriminatie	49
4.7 Conclusie	50
5 Interne veiligheid	52
5.1 Veiligheid medewerkers en bewoners	53
5.2 Drugsontmoediging	55
5.3 Conclusie	57

6	Organisatieaspecten	58
6.1	Personeelsmanagement	59
6.2	Communicatie	60
6.3	Integriteit	61
6.4	Evaluatie	62
6.5	Conclusie	63
7	Slotbeschouwing	64
	Bijlage 1 Oordeel	66
	Bijlage 2 Aanbevelingen	68
	Bijlage 3 Afkortingen	70
	Bijlage 4 Bronnen	72
	Bijlage 5 Inspectieprogramma	74
	Bijlage 6 Geografische ligging	76

Voorwoord

De Inspectie voor de Sanctietoepassing heeft in april 2011 Exodus Groningen doorgelicht. Exodus is een nazorgorganisatie die in kleinschalig verband extramurale reïntegratietrajecten biedt voor justitiabelen.

Exodus Groningen heeft de aspecten waarop de ISt toetst -maatschappelijke reïntegratie, maatschappijbeveiliging, rechtspositie, interne veiligheid en organisatieaspecten- overwegend goed op orde.

De ISt zag ook een aantal verbeterpunten. Het gaat om kleine aanpassingen ter verduidelijking van de werkpraktijk.

Een van de belangrijkste verbeterpunten is een meer volledige informatievoorziening door haar samenwerkingspartners opdat Exodus haar bewoners nog meer op maat kan begeleiden.

De ISt trof bij Exodus Groningen medewerkers die in een kleine organisatie enthousiast een bijdrage leveren aan de reïntegratie van haar bewoners.

W.F.G. Meurs
hoofdinspecteur

Samenvatting

De ISt heeft in april 2011 Exodus locatie Groningen doorgelicht op basis van het toetsingskader voor DEMO-instellingen van november 2009. Het doel van de doorlichting is vast te stellen hoe het bij Exodus Groningen is gesteld met de maatschappelijke reïntegratie van justitieel geplaatsten, de maatschappijbeveiliging, de rechtspositie, de interne veiligheid en de daarmee samenhangende aspecten van organisatie. De ISt beschouwt daarbij de drie dimensies uitvoering, beleid, en check op de uitvoering.

De aspecten maatschappelijke reïntegratie, maatschappijbeveiliging, rechtspositie, interne veiligheid en organisatieaspecten heeft Exodus Groningen overwegend goed op orde. Het is een kleine organisatie. In het huis aan de Parklaan wonen maximaal twaalf bewoners in groepsverband, daarnaast heeft Exodus nog zeven tussenfase-kamers en een aantal huurwoningen in de stad Groningen. De medewerkers van Exodus leveren met enthousiasme een bijdrage aan de reïntegratie van justitiabelen. Over het algemeen is de ISt dan ook positief over Exodus Groningen. De aanbevelingen die de ISt geeft vergen daarom veelal weinig ingrijpende maatregelen, maar kunnen wel bijdragen aan een duidelijkere werkpraktijk.

Maatschappelijke reïntegratie

Over de reïntegratie-inspanningen oordeelt de ISt positief. De begeleidingsmethodiek die Exodus hanteert beoogt bewoners op gefaseerde wijze te reïntegreren. Exodus Groningen werkt hiertoe veel samen met organisaties in de regio die ook een bijdrage kunnen leveren aan de reïntegratie. Elke bewoner krijgt een begeleidingsplan en Exodus beschikt over een uniforme en volledige werkwijze hierin. Een verbeterpunt ziet de Inspectie in een specifieke omschrijving van leerdoelen en de operationalisering hierin. Bovendien stuit het op vragen van informatie over bewoners bij andere (hulpverlenings) instanties in de praktijk nog wel eens op problemen. Belangrijk verbeterpunt is daarom de informatievoorziening aan Exodus zodat er een compleet beeld van een kandidaat is. Bewoners bij Exodus worden getraind in zelfstandig wonen en het vasthouden van een regulier dag- en nachtritme. Voor bewoners met een justitiële titel is Exodus er op gebrand om 26 uur per week dagbesteding te realiseren. De melding aan de reclasseringsinstellingen van het ontbreken hieraan in de beginfase moet Exodus consequenter uitvoeren.

Maatschappijbeveiliging

Bij de begeleiding van bewoners met een justitiële titel houdt Exodus rekening met de maatschappijbeveiliging. Bij de intake en bij binnen-

komst in het Exodushuis gaan begeleiders op zoek naar informatie over (recidive) risico's. Doorgaans krijgen begeleiders uiteindelijk wel een beeld over de recidiverisico's, maar ook hier stuiten begeleiders op instanties die geen informatie vrijgeven. Bij elke bewoner met een justitiële titel probeert Exodus afspraken te maken met de reclaseringstoezichthouder van een bewoner. Het afwegen van risico's is geborgd in de organisatie door de casuïstiekbespreking met alle medewerkers en de manager. In veel gevallen is het duidelijk wanneer begeleiders welke overtreding waar moeten melden. Er zijn enkele uitzonderingen waar Exodus Groningen met kleine aanpassingen en door actualisatie van bestaande procedures en protocollen de uitvoering volledig op orde kan krijgen. Bijvoorbeeld over de termijn waarbinnen een melding dient te worden gedaan. En dat Exodus Groningen ernstige incidenten altijd telefonisch moet melden bij de reclaseringorganisatie. Dit maakt de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen met name Exodus en de drie reclaseringinstellingen nog duidelijker.

Rechtspositie

De Inspectie constateert dat ook de rechtspositie van bewoners bij Exodus voldoende gewaarborgd is. Zo informeert Exodus haar bewoners over de huisregels en weten bewoners dat ze hun eigen dossier in kunnen zien. Bovendien worden bewoners altijd op basis van een vonnis of beslissing van de selectiefunctionaris geplaatst. Ook ervaren bewoners voldoende privacy en bestrijdt Exodus discriminatie. De koepelorganisatie van Exodus heeft een duidelijke klachtregeling die is opgenomen in de bewonersgids. Begeleiders kunnen de rechtspositie van de justitiabele verder verbeteren door ze bij binnenkomst hierop de attenderen. Exodus Nederland kan de regeling verbeteren door te voorzien in een bezwaar en beroepprocedure.

Interne veiligheid

Exodus Groningen houdt voldoende rekening met de veiligheid van bewoners en medewerkers in het Exodushuis. Dit komt onder andere tot uiting in de BHV-organisatie en de training van medewerkers in het omgaan met agressie en geweld. Daarnaast heeft Exodus Groningen een actief drugsontmoedigingsbeleid. Zowel bewoners als medewerkers voelen zich veilig. Over uitplaatsingen van bewoners die onder de verantwoordelijkheid van de PIA vallen, heeft Exodus met de PIA afgesproken dat de PIA deze bewoners ophaalt. Een verbeterpunt voor de interne veiligheid in het algemeen maar ook voor de drugsontmoediging is het waarborgen van de wijze van uitvoering van de verschillende vormen van de kamercontroles.

Organisatieaspecten

De Ist oordeelt positief over de organisatieaspecten die van invloed zijn op het primaire proces. Er is voldoende begeleiding voor bewoners en het personeel is gekwalificeerd. Exodus biedt bovendien voldoende opleidingsmogelijkheden voor haar personeel. De communicatiestructuur in deze kleine organisatie is ook duidelijk. Integriteit krijgt voldoende aandacht in de organisatie, maar voor enkele personeelsleden zou nog een VOG aangevraagd moeten worden. Voor het evalueren van de lokale werkwijze en het bestaande beleid zou Exodus Groningen meer aandacht mogen hebben

Hieronder staan de belangrijkste aanbevelingen. Zie bijlage 2 voor een overzicht van alle aanbevelingen.

Aanbevelingen

Aan Exodus Groningen:

- a. Zorg dat er met alle reclasseringsinstellingen in de regio, dus niet alleen de RN (en de PIA), nog duidelijkere werkafspraken komen over bewoners met een justitiële verblijfstitel en leg deze ook vast.
- b. Draag ervoor zorg dat bewoners niet onopgemerkt via de brandtrap het Exodushuis kunnen verlaten.
- c. Draag ervoor zorg dat bewoners in het tussenfasehuis 's nachts niet onopgemerkt het Exodushuis kunnen verlaten.
- d. Actualiseer het beleid voor het melden van incidenten aan de reclassering. Zorg er onder andere voor dat begeleiders schendingen van de voorwaarden zoals alcohol en druggebruik altijd ook telefonisch melden bij de reclassering.

Aan Exodus Nederland en de 3RO:

- e. Draag er zorg voor dat medewerkers van DEMO- instellingen waar bewoners met een justitiële titel verblijven gemakkelijker kunnen beschikken over achtergrondinformatie van kandidaten zoals reclasseringsrapportages en informatie van hulpverleningsinstaties met name als de bewoner daar toestemming voor heeft gegeven.

1

Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

Aanleiding

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (verder de Inspectie of ISt) houdt toezicht op justitiële inrichtingen, reclasseringsinstellingen en aan de reclassering verwante organisaties in Nederland. Deze laatste categorie bestaat uit de Stichting DOOR, Vereniging Samenwerkingsverband Exodus Nederland, Stichting Moria en Stichting de Ontmoeting, ook wel DEMO-instellingen genoemd. DEMO-instellingen verzorgen extramurale reïntegratietrajecten voor (ex-)gedetineerden. Het ministerie van Veiligheid en Justitie financiert deze trajecten als bewoners bij aanvang daarvan een justitiële titel hebben (justitieel geplaatsten). Dat kan een plaatsing zijn in het kader van

- penitentiair programma (PP),
- schorsing van de preventieve hechtenis,
- bijzondere voorwaarden bij (deels) voorwaardelijke veroordeling,
- extramurale fase Inrichting voor Stelselmatige Daders (ISD),
- artikel 43.3 Penitentiaire beginselenwet (Pbw)
- Tbs met voorwaarden
- proefverlof of voorwaardelijke beëindiging tbs
- voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.)

Op de door het ministerie van Veiligheid en Justitie gefinancierde trajecten houdt de Inspectie toezicht. Het toezicht krijgt onder meer gestalte door met een zekere regelmaat DEMO-instellingen door te lichten.

In dit rapport beschrijft de Inspectie in hoeverre de uitvoering van het reïntegratietraject door Exodus locatie Groningen aan de normen uit het toetsingskader voldoet. Van de vier hierboven genoemde DEMO-instellingen is Exodus de grootste organisatie. Exodus heeft 11 opvanghuizen verspreid over heel Nederland en er zijn drie huizen in oprichting.

Doel

Het doel van de doorlichting is na te gaan of de tenuitvoerlegging van de door het ministerie van Veiligheid en Justitie gesubsidieerde reïntegratietrajecten met voldoende waarborgen omkleed is. De Inspectie kijkt hierbij naar de aspecten reïntegratie, maatschappijbeveiliging, rechtspositie, interne veiligheid en betreft de organisatorische randvoorwaarden in haar oordeel. In het rapport geeft de Inspectie een beschrijving van, en een oordeel over de kwaliteit van de uitvoering van justitiële trajecten door Exodus Groningen.

1.2 Reikwijdte van de doorlichting

De doorlichting richt zich uitsluitend op de begeleiding van bewoners die een door het ministerie van Veiligheid en Justitie gesubsidieerd reïntegratietraject volgen. De rol van de betrokken reclasseringsorganisaties wordt in het onderzoek meegenomen.

1.3 Toetsingskader

Voor de doorlichting van Exodus Groningen heeft de Ist het standaardtoetsingskader voor DEMO-instellingen gebruikt. De toetsingscriteria in dit toetsingskader zijn ontleend aan de kwaliteitscriteria die het ministerie van Veiligheid en Justitie als voorwaarde stelt voor DEMO-instellingen om in aanmerking te komen voor de financiering van extramurale reïntegratietrajecten,¹ aan de in een samenwerkingsconvenant tussen de drie reclasseringsorganisaties en de DEMO-instellingen vastgelegde afspraken,² en aan de European rules on Community Sanctions and Measures van de Council of Europe, oktober 1992. Ook heeft de Ist een aantal verwachtingen geformuleerd. Het toetsingskader omvat de aspecten:

- maatschappelijke reïntegratie;
- maatschappijbeveiliging;
- rechtspositie;
- interne veiligheid;
- organisatie.

Deze aspecten geven, in samenhang, een goed beeld van de stand (en gang) van zaken bij een DEMO-instelling.

Genoemde aspecten zijn opgedeeld in criteria. De Ist komt aan de hand van die criteria tot een oordeel op de drie dimensies uitvoering, beleid, en check op de uitvoering.³

Bij de dimensie uitvoering stelt de Ist vast in hoeverre de uitvoering voldoet.

Bij de dimensie beleid beziet de Ist of de organisatie ten aanzien van een te toetsen criterium beschikt over (vastgelegd) beleid dat voldoet

¹ Kwaliteitscriteria van 30 mei 2007.

² Samenwerkingsconvenant van de drie reclasseringsorganisaties, zijnde: Reclassering Nederland, Stichting Verslavingsreclassering GGZ en het Leger des Heils, Jeugdzorg en Reclassering en de vier nazorginstellingen, zijnde Stichting DOOR, Vereniging samenwerkingsverband Exodus Nederland, Stichting Moria en Stichting de Ontmoeting (ook wel aangeduid als DEMO-instellingen) van 01-04-2009.





³ Het volledige toetsingskader voor de DEMO-instellingen staat op www.ist.nl

aan geldende wet- en regelgeving.

Bij de dimensie check op de uitvoering gaat de ISt na in hoeverre op handelingsniveau de toepassing van het beleid is zeker gesteld.

Deze indeling in beoordelingsdimensies wijkt enigszins af van de indeling beleid-uitvoering-borging die de ISt tot nu toe in haar rapportages hanteerde. Met de nieuwe indeling wil de ISt tot uitdrukking brengen dat de uitvoeringspraktijk in haar oordeel voorop staat. Verder is het oorspronkelijk gehanteerde begrip ‘borging’ vervangen door check op de uitvoering om aan te geven dat per toetsingscriterium alleen nog wordt vastgesteld of de juiste uitvoering van het betreffende proces zeker is gesteld. In het oorspronkelijk door de ISt gehanteerde begrip borging was ook begrepen in hoeverre de instelling het beleid periodiek evalueert op effectiviteit en zo nodig bijstelt. De mate waarin dat gebeurt, is in dit rapport een onderwerp dat in algemene zin aan bod komt in hoofdstuk 6: organisatieaspecten.

De ISt geeft haar oordeel per criterium op de dimensies uitvoering, beleid en check op de uitvoering weer in de volgende vier waarderungen:

-  Voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen
-  Voldoet in beperkte mate aan de relevante normen en verwachtingen
-  Voldoet overwegend maar niet volledig aan de relevante normen en verwachtingen
-  Voldoet aan de relevante normen en verwachtingen

In bijlage 1 staan alle oordelen op de toetsingscriteria bij elkaar.

1.4 Opzet

Methode

Bij een doorlichting verzamelt de ISt feitelijke gegevens door documentonderzoek, observaties bij de DEMO-instelling en interviews met betrokkenen waaronder samenwerkingpartners. Bij Exodus Groningen heeft de ISt gesproken met contactpersonen van de gemeente Groningen, Kringloopbedrijf Mamamini, de Penitentiare inrichting Administratief (PIA) Noord Nederland, Reclassering Nederland Groningen en reclassering Leger des Heils Groningen. Zie bijlage 5 voor het volledige inspectieprogramma van de doorlichting.

Het standaardtoetsingskader vormt het uitgangspunt van de doorlichting. Dit toetsingskader is uitgewerkt in een aantal gestructureerde vragen- en checklijsten. Op grond van vooraf door de DEMO-instelling verstrekte documentatie stelt de ISt eventueel aanvullende informatie-vragen op. De ISt zet alle verzamelde gegevens af tegen de criteria uit het toetsingskader en komt zo tot een oordeel over uitvoering, beleid, en check op de uitvoering (zie paragraaf 1.3).

De doorlichting van Exodus Groningen is uitgevoerd door twee inspecteurs in een periode van twee dagen.

Tijdpad

Op 3 maart 2011 heeft de ISt de doorlichting aangekondigd. De doorlichting is op 12 en 13 april 2011 uitgevoerd. De manager van Exodus Groningen heeft op 24 mei 2011 de conceptversie van het inspectierapport voorgelegd gekregen voor wederhoor op de feitelijke bevindingen. De ISt heeft de wederhoorreactie op 24 mei 2011 ontvangen. Op 27 mei 2011 heeft de hoofdinspecteur het inspectierapport vastgesteld en aangeboden aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

1.5 Objectbeschrijving

In Exodus Groningen wonen de deelnemers in een voormalige pastorie nabij het centrum. Er is plaats voor 12 deelnemers die gemiddeld tien maanden in dit huis verblijven. Daarnaast heeft Exodus Groningen zeven doorstroomkamers in de stad (tussenfasehuis). Hier wonen deelnemers zelfstandig, maar krijgen ze nog wel begeleiding van Exodus. Exodus Groningen heeft op haar naam ook een aantal woningen gehuurd waar uitstromende bewoners voor in aanmerking kunnen komen. Na een jaar kan de bewoner het huis op zijn of haar eigen naam gaan huren. De ISt bezocht alleen de voormalige pastorie aan de Parklaan.

In Exodus Groningen werken een manager, zes begeleiders, een huismeester, drie slaapwachten, en een stagiair.

Tabel 1: Bezetting Exodushuis Groningen 12 april 2011

Titel	Bezetting
Penitentiair programma	6
Schorsing preventieve hechtenis	-
Bijzondere voorwaarden	3
ISD	-
Artikel 43.3 Pbw	1
proefverlof of voorwaardelijke beëindiging tbs	1
Tbs met voorwaarden	-
voorwaardelijke invrijheidstelling	-
<i>Totaal</i>	11

Uit het Jaarverslag 2010 blijkt dat Exodus Groningen in 2010 voor ruim 83% bezet is geweest en voor ruim 75% met justitiabelen.

1.6 Recent onderzoek

Dit is de tweede doorlichting van een Exoduslocatie. In 2008 bezocht de Inspectie Exodus Rotterdam. De Universiteit Leiden deed in 2004 in samenwerking met het WODC onderzoek naar de recidive na verblijf in een DEMO-instelling. In 2010 is dit onderzoek herhaald. Uit het laatste onderzoek blijkt dat de helft (49,3%) van oud-bewoners van de DEMO-instellingen binnen twee jaar na vertrek een nieuw justitiecontact heeft naar aanleiding van een misdrijf. Dat is iets lager dan bij ex-gedetineerden in het algemeen (54,5%). Bij Exodushuizen geldt bovendien dat, als gekeken wordt naar vergelijkbare delicten, de recidive 9,5% lager is dan bij personen die niet in een DEMO-instelling verbleven. De lagere geobserveerde recidive kan worden opgevat als een aanwijzing dat de interventie voor deze groepen een gunstig effect zou kunnen hebben gehad.⁴

1.7 Leeswijzer

Hoofdstukken 2 t/m 6 behandelen elk een aspect uit het toetsingskader. Elke paragraaf opent met de standaardomschrijving van het toegepaste criterium uit het toetsingskader. Hierop volgen de bevindingen, het oordeel en eventuele aanbevelingen. Elk hoofdstuk besluit met een

⁴ Voortgangsbericht recidivestudies, WODC recidivemonitor, juni 2010

conclusie. In hoofdstuk 6 komt ook aan de orde in hoeverre de organisatie het beleid periodiek evalueert op effectiviteit en zonodig bijstelt. Het laatste hoofdstuk geeft een slotbeschouwing over het geheel van bevindingen.

2

Maatschappelijke reïntegratie

Dit hoofdstuk gaat aan de hand van een vijftal criteria uit het toetsing-kader in op de vraag hoe het gesteld is met de reïntegratie van justitieel geplaatsten bij Exodus Groningen. Elke paragraaf opent met een standaardtekst die kort de maatstaf beschrijft die de Inspectie hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie of Exodus Groningen de justitieel geplaatsten voorbereidt op hun terugkeer in de vrije samenleving en in welke mate zij inspanning levert om het risico van recidive te verminderen.

2.1 Selectie en plaatsing

criterium

Bij de plaatsing op grond van een justitiële titel bij een DEMO-instelling wordt een selectieprocedure gevolgd. Voor kandidaten is duidelijk welke plaatsingseisen de DEMO-instelling hanteert en hoe de intakeprocedure verloopt. Uit het samenwerkingsconvenant tussen de reclasseringsorganisaties en de DEMO-instellingen vloeit voort dat de reclassering screent of de kandidaat beschikt over een wettelijk erkende verblijfstatus, of er geen sprake is van een acute alcohol- drugs- of gokverslaving, of er geen sprake is van acute psychiatrische of ernstige persoonlijkheidsproblematiek en of de kandidaat gemotiveerd is om het door de DEMO-instelling aangeboden programma te volgen. Eisen die de DEMO-instellingen stellen aan de plaatsing zijn dat er een goede gedegen informatievoorziening vooraf is, dat er een beperkt overlast-risico is en dat er een serieuze en betrouwbare begeleiding door de reclassering geboden kan worden.

Aan de hand van de aanmelding wordt besloten of de kandidaat wordt uitgenodigd voor een intake. Indien hiertoe wordt besloten volgt binnen 20 werkdagen een uitnodiging voor de intake. Na het intakegesprek ontvangt de reclassering een bevestiging van plaatsing of een gemotiveerde afwijzing.

Bevindingen

Aanmeldingsprocedure

Exodus zorgt via de reclassering, de het bureau maatschappelijke dienstverlening (MMD) en het justitiepastoraat in de inrichtingen voor bekendheid onder de doelgroep. Bij deze instanties, maar ook op de website van Exodus is een aanmeldingsformulier te vinden. Naast dit aanmeldingsformulier moeten kandidaten ook hun levensverhaal op schrift zetten. De bewoners van Exodus Groningen zijn via verschillende instanties geïnformeerd over Exodus. Zij vinden de aanmeldingsproce-

dure van Exodus duidelijk. Zowel Reclassering Nederland (RN) als reclassering Leger des Heils in Groningen kunnen bij aanmeldingen van Exodus betrokken zijn door het geven van adviezen aan opdrachtgevers zoals het OM of de penitentiaire inrichting (PI). Zij kennen de aanmeldingsprocedure van Exodus.

Bijna alle aanmeldingen voor Exodushuizen komen binnen via het Centraal Aanmeldingen Team (CAT), onderdeel van het hoofdkantoor van Exodus. Als daar een aanmelding compleet binnen is, krijgt de kandidaat het bericht dat hij door de eerste screening heen is. Het aanmeldingsdossier wordt dan naar Groningen opgestuurd. Buiten de centrale aanmeldingen via het CAT, kunnen kandidaten zich ook direct bij Exodus Groningen aanmelden. Exodus Groningen stuurt deze aanmelding dan weer door naar het CAT. Deze werving is noodzakelijk, omdat er vanuit het CAT te weinig aanmeldingen komen. Het CAT gaat proberen meer bekendheid te genereren. Op basis van de aanmeldingscriteria doet het CAT een basale voorselectie.

In de 'Begeleidingsfilosofie en methodiekbeschrijving' van Exodus Nederland staat beschreven welke doelgroep Exodus beoogt te begeleiden en hoe de selectie, plaatsing en intake behoort te verlopen. Dit komt overeen met de landelijke samenwerkingsafspraken die de DEMO-instellingen hebben met de drie reclasseringsorganisaties (3RO) en het ministerie van Veiligheid en Justitie. In het maandelijks overleg tussen de managers van alle Exodushuizen komen knelpunten over selectie en plaatsing aan de orde. Exodus Groningen evalueert de aanmeldingsprocedure niet periodiek met reclasseringsorganisaties.

Opname-eisen

Zowel de begeleiders van Exodus Groningen als de medewerkers van de reclasseringsinstellingen zijn op de hoogte van de opname-eisen die gelden voor de DEMO-instellingen bijvoorbeeld over een acute alcohol- drugs- of gokverslaving en acute psychiatrische of ernstige persoonlijkheidsproblematiek. Het CAT let ook al op deze criteria. Uit de afgewezen kandidaten van het CAT nodigt Exodus Groningen diegenen waarbij twijfel is over de mate van psychiatrische of persoonlijkheidsproblematiek toch uit voor een intakegesprek. Een deel van de begeleiders heeft jarenlange werkervaring met deze problematiek, waardoor zij een iets zwaardere doelgroep kunnen begeleiden. Een voorwaarde is dat de kandidaat ook past binnen de bewonersamenstelling van dat moment.

Intake

De begeleiders vragen voorafgaand aan de intake informatie op bij instellingen zoals de reclassering en de Ambulante Forensische Psychiatrie Noord Nederland (AFPN). De kandidaat geeft hiervoor schriftelijk toestemming bij de aanmelding. Ondanks deze toestemming blijkt het nog lastig of onmogelijk om bij deze instellingen informatie te krijgen. Uiteindelijk is er wel voor elke bewoner met een justitieel kader een reclasseringsadvies dat ook reclasseringstoezicht voorstelt, maar dit heeft Exodus Groningen in dit intakestadium nog niet altijd.

Twee van de zes begeleiders bij Exodus Groningen hebben de taak om de intake met de kandidaatbewoner te houden. Zodra zij het dossier, dat zij van het CAT krijgen, gelezen hebben, nodigen zij de kandidaat uit. Het CAT laat kandidaten weten dat het vanaf de aanmelding zes weken kan duren voordat er een beslissing is. Kandidaten die rechtstreeks zijn aangemeld door een instelling uit de regio kan Exodus snel, binnen een week, spreken voor een intake. Alle Exodushuizen hebben een registratiesysteem (Regas) waarin onder andere de datum van aanmelding en de datum van plaatsing is geregistreerd. Een belangrijk onderdeel van de intake vinden de begeleiders het testen van de motivatie bij de kandidaat. De bewoners van Exodus Groningen vinden dat hun intake ook duidelijk was: “Ze stellen vragen om te bepalen wat voor vlees ze in de kuip hebben.” De twee begeleiders die de intake afnemen, stellen een advies op over de kandidaat en brengen dit in het werkoverleg in waar ook de andere begeleiders en de manager aan deelnemen. Daar nemen ze de beslissing of ze een kandidaat aannemen.

Berichtgeving aan de reclassering

Het is niet gebruikelijk dat Exodus Groningen de adviserende reclasseringsinstelling een bevestiging van plaatsing of een gemotiveerde afwijzing geeft. De reclasseringsinstelling wordt pas geïnformeerd als iemand is aangenomen en ze toezichthouder is in de casus. Dit bericht krijgen ze via het Openbaar Ministerie (OM) in een vonnis of via de inrichting in een selectiebeslissing. Reclassering Leger des Heils heeft de ervaring dat ze de beslissing niet altijd tijdig heeft waardoor het voorgekomen is dat een onder toezicht gestelde al in Exodus verbleef zonder dat zij geïnformeerd waren over het toezicht. Een opdracht is ook wel eens onduidelijk geweest omdat dan niet bekend was welke justitiële titel een bewoner had. Als de reclasseringsorganisaties op de hoogte zijn van het verblijf bij Exodus, is er meestal binnen enkele dagen contact met de bewoner.

Als gevolg van onduidelijkheden over elkaars taken in de begeleiding hebben Exodus en RN Groningen overleg gevoerd om tot scherpere afspraken te komen in aanvulling op het landelijke convenant. Doordat RN Groningen en binnenkort ook het Leger des Heils aansluiten bij de vergaderingen van Exodus zijn ze goed op de hoogte over nieuwe kandidaten.

Selectie en
plaatsing

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

De uitvoering van de selectie en plaatsing voldoet overwegend, maar niet volledig aan de verwachtingen van de ISt. De aanmeldingsprocedure is goed op orde. Voor alle partijen is duidelijk wat Exodus hierin verlangt. Bij de aanmelding beschikt Exodus Groningen echter niet altijd over alle informatie over een kandidaat. Bovendien is de reclasseringsorganisatie die het toezicht toegewezen heeft gekregen niet altijd tijdig geïnformeerd over de daadwerkelijke plaatsing van een kandidaat. Exodus geeft daarnaast geen bevestiging van plaatsing of een gemotiveerde afwijzing aan de reclassering.

Exodus Groningen hanteert het landelijke beleid over selectie en plaatsing en dat komt grotendeels overeen met de praktijk. De afwijkende werkwijze in Groningen zoals de zelfstandige werving van kandidaten en selectie uit de pool van kandidaten die in eerste instantie is afgewezen is niet beschreven. Daarmee voldoet het beleid over de selectie en plaatsing overwegend maar niet volledig aan de verwachtingen van de ISt. Omdat er in de uitvoering van de selectie en plaatsing van bewoners meerdere controlemomenten zijn ingebouwd zoals de selectie door de CAT en de brede bespreking in het werkoverleg van Exodus Groningen voldoet dit volledig aan de verwachtingen van de ISt.

Aanbevelingen

Aan Exodus Groningen

Beschrijf de lokale werkwijze over de werving van kandidaten in de regio en de selectie van de zwaardere categorie bewoners.

Aan Exodus Nederland en de 3RO

Draag er zorg voor dat medewerkers van DEMO- instellingen waar bewoners met een justitiële titel verblijven gemakkelijker kunnen beschikken over achtergrondinformatie van kandidaten zoals reclasseringsrapportages en informatie van hulpverleningsinstanties met name als de bewoner daar toestemming voor heeft gegeven.

2.2 Begeleiding en programma(aanbod)

criterium

De begeleiding en het programma(aanbod) dienen volgens de kwaliteitscriteria van het ministerie van Veiligheid en Justitie bij te dragen aan de reïntegratie en het voorkomen van recidive. De begeleiding is gericht op een specifiek, vastgelegd doel en dan met name op door de reclassering geïndiceerde problemen, de bevordering of behoud van de zelfredzaamheid van de bewoner, de bevordering van de integratie van de bewoner in de samenleving en op de omgang met de gevolgen van de aandoening, stoornis en/of bestaande beperkingen.

Er wordt gewerkt met individuele dossiers waarin het doel en de wijze waarop dit doel gerealiseerd dient te worden beschreven zijn.

De kwaliteitscriteria van het ministerie van Veiligheid en Justitie stellen dat de aanpak programmatisch dient te zijn en dat het programma minimaal een jaar en maximaal twee jaar (of 2,5 jaar indien sprake is van bijzondere voorwaarden bij (deels) voorwaardelijke veroordeling) duurt.⁵ Volgens het samenwerkingsconvenant tussen de drie reclasseringsorganisaties en de DEMO-instellingen duurt een programma minimaal ongeveer acht tot twaalf maanden en maximaal 2,5 jaar. De ISt verwacht dat programma's van DEMO-instellingen getoetst worden op effectiviteit ten aanzien van het terugdringen van recidive.

Bevindingen

Programma-aanbod

Exodus Groningen maakt gebruik van de methodiek van Exodus Nederland die een doelstelling en een visie beschrijft die gericht zijn op reïntegratie en het voorkomen van recidive. Deze methodiek richt zich op vier levensdomeinen namelijk, wonen, werken, relaties en omgeving. Bij de invulling van deze domeinen moeten begeleiders: gebruik maken van het competentiemodel; een sociotherapeutisch leefklimaat neerzetten; en aandacht hebben voor de sociale en relationele context van bewoners. Het doel is om iedereen te begeleiden naar een (zelfstandige) woning, betaald werk, het herstellen van relaties of het aangaan van nieuwe relaties.

⁵ Deze norm uit het toetsingskader van 2009 is inmiddels achterhaald. In het nieuwe beleidskader 2011-2013 voor de financiering van 24-uurs nazorgtrajecten van december 2010 is dit veranderd op basis van gegevens over de gemiddelde looptijd van trajecten. De justitiële financiering van 24-uurs nazorg is begrensd tot 18 maanden. Dat omvat zowel de tijd onder justitiële titel als het vrijwillig deel van maximaal zes maanden.

Fasering en duur van het programma

Exodus maakt onderscheid in kortdurende en langdurende verblijven. Een kortdurend verblijf is minimaal drie maanden. Het verblijf is opgedeeld in drie fases. De eerste fase is de inventarisatiefase en duurt afhankelijk van de duur van het verblijf en het individu twee tot zes weken. De tweede fase is de ontwikkelfase en duurt minimaal zes en maximaal negen maanden voor langdurende plaatsingen of tot twee weken voor de einddatum voor kortdurende plaatsingen. De derde fase is de afsluitingsfase en start twee tot zes weken voor de einddatum. Het behalen van doelen rondom wonen, werk, relaties en zingeving loopt door de fases heen.

Alle bewoners stromen in het Exodushuis in en krijgen in het begin intensieve controle en begeleiding. Daarna krijgt iemand steeds meer vrijheden. Doorgaans gaan bewoners na ongeveer acht maanden naar een tussenvoorziening ook wel het tussenfasehuis genoemd. Deze woning staat los van het Exodushuis, maar ook hier is nog begeleiding, maar minder intensief. Daar verblijven bewoners ook een aantal maanden en dan stromen ze door naar een proefwoning. Dit is een huurhuis in Groningen op naam van Exodus. Als de bewoner hier een jaar lang zelfstandig zonder problemen woont dan kan hij/zij dit huis op eigen naam huren. Exodus verleent nazorg door begeleiding te bieden aan bewoners van wie hun justitiële titel en de financiering (na 18 maanden) vanuit het ministerie van Veiligheid en Justitie is gestopt.

Individuele doelen en dossiers

Exodus Groningen heeft voor elke bewoner een fysiek en een digitaal dossier. Begeleiders stellen bij aanvang een Plan van Aanpak met doelen op en na verloop van tijd volgt een verslag van de eerste, tweede en uiteindelijk de derde fase. De voortgang van een bewoner en deze verslagen worden besproken in het werkoverleg en als het om de beslissing gaat om een volgende fase in te gaan dan schuift de bewoner ook aan bij het overleg. De Inspectie heeft zes dossiers bekeken. De dossiers zien er gestructureerd uit en ze volgen allemaal hetzelfde stramien met de onderwerpen: werk, financiën, schulden, sociale dienst, medisch, begeleiding, justitie, wonen, exoduspapieren en intake. De bekeken dossiers hebben een Plan van Aanpak met daarin doelen op de leefgebieden van de Exodusermethodiek. Exodus Groningen heeft een format voor een Plan van Aanpak waardoor de begeleiders het doel concreet moeten formuleren en operationaliseren. De doelen en de wijze waarop een bewoner de doelen moet behalen zijn vrij algemeen beschreven. Bijvoorbeeld 'het vinden van werk' en de beschrijving van gewenst gedrag bij dit doel is 'een baan vinden die hij leuk vindt'. In de evaluaties van de doelen zijn de beschrijvingen van ondernomen

acties wel concreet. Exodus beschikt niet altijd over een reclasseringsadvies. De dossiers laten niet altijd duidelijk zien dat de beschreven doelen ook aansluiten bij criminogene factoren van het reclasseringsadvies. RN en reclassering Leger des Heils verstrekken geen rapportages aan Exodus voor het Plan van Aanpak. Exodus hoort via haar opdrachtgever OM/ DJI deze rapportage te krijgen. De reclasseringsorganisaties zien dat bijzondere voorwaarden en afspraken altijd overgenomen worden in het Plan van Aanpak. Het is gebruikelijk dat de toezichthouder kort na de binnenkomst van de bewoner langskomt voor een driegesprek (begeleider, toezichthouder en bewoner). Hierin bespreken ze ook of een advies nog van toepassing is en wat er speelt. Soms is een situatie van een bewoner veranderd of brengt Exodus de schulden nader in kaart. De reclasseringsorganisaties zien dat Exodus doelen stelt op de levensdomeinen van de Exodusmethodiek.

De bewoners zijn zeer tevreden over de begeleiding van Exodus. Zo vinden ze dat de begeleiders hen nieuwe inzichten geeft, helpt bij problemen en dat de begeleiders hen aanspreken op gewenst gedrag.

Toets op effectiviteit

In 2004 heeft de Universiteit Leiden in samenwerking met het WODC, in opdracht van Exodus Nederland, onderzoek gedaan naar de recidive na verblijf in een DEMO- instelling. In 2010 is dit onderzoek herhaald. Uit het laatste onderzoek blijkt dat de helft (49,3%) van oud-bewoners van de DEMO-instellingen binnen twee jaar na vertrek een nieuw justitie-contact heeft naar aanleiding van een misdrijf. Dat is iets lager dan bij ex-gedetineerden in het algemeen (54,5%). Bovendien als gekeken wordt naar vergelijkbare delicten dan is de recidive bij Exodus 9,5% lager dan bij personen die niet in een DEMO-instelling verbleven. De lagere geobserveerde recidive kan worden opgevat als een aanwijzing dat de interventie voor deze groepen een gunstig effect zou kunnen hebben gehad.⁶

Begeleiding en
programma
(aanbod)

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

De uitvoering van de begeleiding en het programma-aanbod is conform het Exodusbeleid. Het voldoet overwegend aan de verwachtingen van de ISt. Het is positief dat het programma gericht is op reïntegratie en het voorkomen van recidive. En dat de begeleiding gericht is op een specifiek, vastgelegd doel. Echter, de beschrijving van de doelen en de wijze waarop dit doel bereikt moet worden, is wat mager. In de dossiers is het bovendien niet altijd duidelijk te herleiden of de begeleiding

⁶ Voortgangsbericht recidivestudies, WODC recidivemonitor, juni 2010

aansluit op de door de reclassering geïndiceerde problemen. Het beleid voor de begeleiding en het programma-aanbod voldoet volledig aan de verwachtingen van de ISt. De methodiek die Exodus Groningen hanteert, is beschreven. De check op de uitvoering voldoet volledig aan de verwachtingen van de ISt. De voortgang van de begeleiding komt wekelijks onder de aandacht in de teamvergadering waar naast alle begeleiders ook de manager aan deel neemt.

Aanbevelingen

Aan Exodus Groningen

- Maak de beschrijving van de doelen en de wijze waarop de doelen behaald kunnen worden concreter.
- Maak duidelijk in de dossiers hoe de doelen aansluiten op de door de reclassering geïndiceerde problemen.

2.3 Samenwerking met derden

Criterium

De ISt vindt het belangrijk dat de samenwerking met derden bijdraagt aan de reïntegratie en het voorkomen van recidive. Er wordt daartoe actief samengewerkt met bijvoorbeeld gemeenten, maatschappelijke organisaties, onderwijsinstellingen, (gezondheids)zorg en Geestelijke Gezondheidszorg (GGz).

Bevindingen

Exodus Groningen heeft meerdere samenwerkingsrelaties in de regio. Voorbeelden zijn de drie reclasseringsinstellingen, de sociale dienst, het kringloopbedrijf Mamamini, het Forensisch Psychiatrisch Centrum (FPC) Dr. S. Van Mesdag en de Penitentiaire Inrichting Administratief (PIA) Groningen. Met sommige instelling heeft Exodus vastgelegde werkafspraken.

Reclassering

Voor de bewoners met een justitiële titel hebben de begeleiders regelmatig contact met de reclassering. RN is onlangs met Exodus Groningen tot vastgelegde werkafspraken gekomen nadat er in de praktijk onduidelijkheden waren en de afspraken aanscherping behoefden. RN heeft gemerkt dat de werkafspraken hebben geleid tot betere informatieoverdracht. Met de andere twee reclasseringsinstellingen is dit nog niet het geval. Reclassering Leger des Heils vindt de informatieoverdracht over bijvoorbeeld ziekmeldingen of individuele afspraken over de omgang met een cliënt soms nog wat achterblijven.

RN en binnenkort ook reclassering Leger des Heils sluiten aan bij de wekelijkse werkoverleggen. Vooralsnog komen de toezichthouders van reclassering Leger des Heils ongeveer een keer per maand in het Exodushuis om de ondertoezichtgestelde te spreken. De reclasseringsinstellingen hebben daarnaast regelmatig telefonisch of e-mailcontact, bijvoorbeeld over de overtreding van huisregels. De reclasseringsinstellingen zijn tevreden over de samenwerking en de communicatie met Exodus Groningen.

Gemeente

Exodus Groningen heeft een vaste contactpersoon bij SoZaWe Groningen die bij elke nieuwe bewoner langskomt voor een intake voor een eventuele uitkering. De contactpersoon valt onder het dak- en thuislozenteam van de dienst. De contactpersoon en Exodus Groningen hebben vastgelegde werkafspraken. Eén keer per jaar stellen ze die bij. De contactpersoon is sinds kort ook arbeidsconsulente en begeleidt mensen naar werk. Over de toeleiding naar werk wil de contactpersoon nieuwe afspraken maken omdat hier meer samenwerking in mag komen. De contactpersoon zou graag zien dat er meer arbeidstrajecten op maat komen. Voor veelplegers heeft SoZaWe Groningen andere werkafspraken. De contactpersoon doet dan wel de intake en daarna wordt de cliënt overgedragen aan het team voor veelplegers. Als een bewoner uitstroomt uit het Exodus dan geeft SoZaWe Groningen nog een jaar nazorg aan de bewoner. Exodus en SoZaWe proberen te anticiperen op een terugval. Voor de dak- en thuislozen heeft SoZaWe meer zorg dan voor reguliere cliënten. Zij hebben ook intensiever overleg met meerdere instellingen.

Kringloopbedrijf Mamamini

Mamamini is een Stichting Kringloopbedrijf waar 180 medewerkers werken waarvan 80 vrijwilligers. De bewoners van Exodus werken als vrijwilligers bij Mamamini. De samenwerking tussen Exodus en Mamamini is nu goed. In het verleden was er wat onvrede kort nadat er zowel bij Exodus als bij Mamamini nieuwe begeleiders aan de slag zijn gegaan. Na een hernieuwde persoonlijke kennismaking verloopt dit weer goed. Mamamini heeft strakke afspraken over bewoners van Exodus Groningen die Mamamini op papier heeft voor haar begeleidende leidinggevenden. De contacten verlopen met name via telefoon en e-mail.

PIA

De PIA heeft met name contact met de reclasseringsorganisaties over de bewoners van het Exodushuis, maar de lijntjes zijn kort tussen PIA en

Exodus. Beide ervaren de samenwerking als positief. Buiten de landelijke afspraken zijn er geen lokale afspraken tussen PIA en Exodus en reclassering. Er is wel maandelijks overleg tussen 3RO en de PIA waar PP-trajecten worden besproken.

Overige samenwerkingsverbanden

Exodus vormt samen met SoZaWe Groningen en Stichting Humanitas onder Dak Groningen het samenwerkingsverband 'Werk na detentie' dat als doel heeft werkplekken te creëren voor ex-gedetineerden. Met het nabijgelegen FPC Dr. S. van Mesdag heeft Exodus Groningen een samenwerkingsovereenkomst over de plaatsing van tbs-gestelden in de transmurale verloffase in het Exodushuis. Deze bewoners krijgen dan ook begeleiding vanuit de kliniek. Het komt bovendien regelmatig voor dat bewoners ambulante (forensische) geestelijke gezondheidszorg krijgen van de AFPN in Groningen. De begeleiders van Exodus vinden dat de samenwerking met de AFPN verbetering verdient en met name over de informatie-uitwisseling. Met de stichting TweeSteden ziekenhuis heeft Exodus een overeenkomst over het testen van urinecontroles die Exodus bij bewoners afneemt.

Landelijke werkafspraken en de check op de uitvoering

Naast de bovenstaande werkafspraken tussen Exodus Groningen en de regionale samenwerkingspartners maakt Exodus Groningen ook gebruik van de afspraken die Exodus Nederland heeft met de andere DEMO-instellingen, de 3RO en het ministerie van Veiligheid en Justitie. In deze samenwerkingsovereenkomst staan de afspraken over de begeleiding en financiering van bewoners met een justitiële titel in DEMO instellingen. Exodus Groningen verspreidt daarnaast een nieuwsbrief onder de samenwerkingsrelaties om ze te informeren over nieuwe ontwikkelingen. De manager van Exodus Groningen is actief in het vinden van nieuwe samenwerkingverbanden en heeft met enige regelmaat ook overleg met het management van instellingen waar ze veel mee samenwerkt.

Samenwerking met derden

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

Exodus Groningen werkt actief samen met meerdere instellingen in de regio die een bijdrage kunnen leveren aan de reïntegratie van haar bewoners. En deze instellingen zijn ook tevreden over de samenwerking met Exodus. Met het merendeel zijn deze afspraken ook concreet vastgelegd. Onlangs zijn er met een aantal instellingen weer nieuwe werkafspraken gemaakt en dit heeft voor duidelijkheid gezorgd in de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling. Met name in de samenwerking met de RN en met de gemeentelijke SoZaWe is dit ook goed

vastgelegd. Met de andere reclasseringsinstellingen, en dan met name met reclassering Leger des Heils omdat hier regelmatig mee wordt samengewerkt, kan Exodus dit verder verbeteren. Het beleid, de uitvoering en de check op de uitvoering voldoen daarom overwegend, maar nog niet volledig aan de verwachtingen van de ISt.

Aanbeveling

Aan Exodus Groningen, de 3RO en de PIA

Zorg dat er met alle reclasseringsinstellingen in de regio, dus niet alleen de RN (en de PIA), nog duidelijkere werkafspraken komen over bewoners met een justitiële verblijfstitel en leg deze ook vast.

2.4 Dagbesteding

Criterium

Voor deelnemers aan een programma bij de DEMO-instelling is er een vorm van dagbesteding. De DEMO-instelling draagt er actief zorg voor dat alle deelnemers aan het programma overdag aan activiteiten kunnen deelnemen.

Bevindingen

Exodus Groningen vindt het van groot belang dat de bewoners een regelmatig dag- en nachtritme ontwikkelen. De dag begint voor iedereen 's ochtends om acht uur. Dan moet elke bewoner aangekleed beneden zijn, ook als de bewoner nog geen werk heeft gevonden of vrij is. Hier worden ze op aangesproken. En op overtreding volgt sanctionering.

Alle bewoners moeten zo snel mogelijk dagbesteding vinden. De eerste twee weken van het verblijf is de bewoner bezig met het op orde brengen van andere praktische zaken en het vinden van dagbesteding. Het komt regelmatig voor dat bewoners deze eerste twee weken nog geen 26 uur per week dagbesteding hebben. Het is bij Exodus Groningen niet geformaliseerd om aan de reclasseringsorganisaties te melden dat bewoners de eerste twee weken nog geen volledige dagbesteding hebben. De reclasseringsorganisatie hebben er begrip voor dat niet iedereen direct 26 uur dagbesteding heeft, maar willen hier wel over geïnformeerd worden zodat zij de PIA kunnen informeren.

De meeste bewoners gaan in eerste instantie naar het Kringloopbedrijf Mamamini om vrijwilligerswerk te verrichten. Bewoners hebben hier eerst een sollicitatiegesprek, waar de begeleider bij is. Tijdens dit

gesprek moet de bewoner informatie geven over arbeidsverleden, lichamelijke of geestelijke beperkingen en goede en slechte eigenschappen. Hier kan de begeleiding van Mamamini op worden aangesloten. Exodus Groningen eist bovendien dat bewoners daar open zijn over hun veroordeling.

Sommige bewoners werken op andere plekken of bewoners stromen door naar een andere werkplek. Begeleiders monitoren of de bewoners voldoende en passende dagbesteding hebben. In de wekelijkse teamvergaderingen komt dit ook aan de orde. Het samenwerkingsverband 'Werk na detentie' zoekt ook werkplekken voor ex-gedeteneerden. De contactpersoon van SoZaWe is arbeidsconsulente en wil graag nieuwe afspraken met Exodus maken om bewoners eerder op reguliere werkplekken te kunnen plaatsen. Bovendien heeft één van de begeleiders van Exodus arbeidsreïntegratie als aandachtsgebied. Die gaat op zoek naar meer mogelijkheden voor de dagbesteding en onderhoudt contact met de bestaande plekken.

Elke bewoner moet wekelijks op zondag zijn of haar weekprogramma voor de komende week inleveren. Bewoners hebben elke week een verplicht sportmoment met elkaar. En elke week is er een thema-avond bij Exodus waar bewoners informatie krijgen over de levensdomeinen. Zo legt de contactpersoon van SoZaWe hier wel eens iets uit of komt er iemand vertellen over het op orde krijgen van financiën. Er zijn op dit moment ook elf vrijwilligers verbonden aan Exodus Groningen die activiteiten met de bewoners ondernemen of ze helpen.

Op het moment van de inspectie hebben alle bewoners een volledige dagbesteding. Sommige bewoners vinden het dagprogramma erg druk. Ze zijn ervan op de hoogte dat ze minimaal 26 uur dagbesteding moeten hebben.

Dagbesteding

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

Exodus is zelf actief en activeert bewoners in het vinden van een volledige dagbesteding. Het is positief dat begeleiders en bewoners van Exodus, mede in samenwerking met SoZaWe, zoeken naar betaalde arbeid. In het huis zelf zorgt Exodus Groningen bovendien voor een zinvolle invulling van de vrije tijd. Exodus meldt echter niet structureel bij de 3RO dat bewoners vlak na binnenkomst nog geen volledige dagbesteding hebben. De uitvoering voldoet daarom overwegend, maar net niet volledig aan de verwachting van de Ist. Het beleid en de check op de uitvoering zijn conform de verwachtingen en voldoen daarom wel volledig.

Aanbeveling

Aan Exodus Groningen

Informeer de reclassering ook altijd over het ontbreken van een volledige dagbesteding in het beginstadium van het verblijf van een bewoner.

2.5 Conclusie

Exodus Groningen bereidt bewoners met een justitiële titel gedegen voor op hun terugkeer in de vrije samenleving. Zij gebruikt hiervoor de methodiek van Exodus Nederland. Om dit te kunnen uitvoeren werkt zij goed samen met de lokale instellingen die ook een bijdrage kunnen leveren aan de reïntegratie. Iedere bewoner heeft een begeleidingsplan en de uitvoering ervan monitort Exodus Groningen. Met haar aanpak beoogt ze het risico van recidive te verminderen. Op enkele kleine onderdelen kan Exodus Groningen de aanpak verbeteren. Die hebben met name te maken met de aansluiting op de begeleiding van de reclassering.

3

Maatschappijbeveiliging

Dit hoofdstuk gaat aan de hand van een viertal criteria uit het toetsing-kader in op de vraag hoe het gesteld is met de maatschappijbeveiliging bij Exodus Groningen. Elke paragraaf opent met een standaardtekst die kort de maatstaf beschrijft die de Inspectie hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie over de maatschappijbeveiliging.

3.1 Risico-inschatting

criterium

Van bewoners die op grond van een justitiële titel bij een DEMO-instelling verblijven is een inschatting gemaakt van het recidiverisico en deze is vastgelegd en bekend bij de instelling. De instelling houdt hiermee in de begeleiding rekening en is alert op risico's voor de maatschappij.

Bevindingen

Verzamelen achtergrondinformatie

Voordat Exodus Groningen een nieuwe bewoner toelaat, houdt een begeleider een intake gesprek met de kandidaatbewoner. De kandidaat tekent dan een toestemmingsverklaring, waarmee Exodus informatie kan opvragen bij andere instanties, zoals de AFPN, de PI en de reclassering. Ondanks deze verklaring is het toch lastig om informatie te krijgen (zie ook paragraaf 2.1 over de intake). Exodus Groningen heeft dan nog niet voor alle kandidaatbewoners met een justitiële titel een reclasseringsadvies. Vaak komt dit advies echter wel later en soms ontvangt Exodus Groningen hierbij ook de RISc-score. Begeleiders nemen het advies door om te zien wat de reclassering als risicogebieden kwalificeert. De begeleider haalt ook mogelijke risico's uit de informatie die Exodus van onder andere de PI ontvangt.

Risico's benoemen

Kort na binnenkomst van de bewoner houdt de begeleider van Exodus samen met de toezichthouder van de reclassering en de bewoner een driegesprek. Hierin bespreken zij de actualiteit van het reclasseringsadvies en welke problemen spelen bij de bewoner. De begeleider stelt op basis van de achtergrondinformatie en het gesprek met de bewoner kort na binnenkomst een Plan van Aanpak op met daarin de aandachtsgebieden voor de bewoner.

Instructies

In de 'Aanmeldings- en intakeprocedure' uit 2005 staat onder andere beschreven dat Exodus Groningen informatie en mogelijke risico's opvraagt bij verwijzers, zoals het Bureau Selectie en Detentiebegeleiding (BSD) van de inrichting waar de bewoner vandaan komt en de reclasering. Dit staat ook in de 'Begeleidingsfilosofie & methodiekbeschrijving' van Exodus.

Risico-inschatting

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

De informatieoverdracht over een nieuwe bewoner aan Exodus Groningen is niet altijd compleet. Hierdoor bestaat het risico dat bij aanvang van verblijf niet alle risico's bekend zijn. Op basis van de informatie die bekend is, maakt Exodus Groningen een inschatting van de risico's. Uitvoering en check op de uitvoering voldoen daarom overwegend. Het beleid voldoet. Het proces van aanmelding en intake is beschreven.

Aanbeveling

Aan Exodus Nederland en de 3RO

Zie de aanbeveling bij paragraaf 2.1.

3.2 Veiligheidsrisico's signaleren en beperken

Criterium

Teneinde veiligheidsrisico's voor de maatschappij tijdig te kunnen signaleren en zoveel mogelijk te beperken past de DEMO-instelling controlemiddelen toe. De kwaliteitscriteria van het ministerie van Veiligheid en Justitie schrijven voor dat er een 24-uurs begeleiding dient te zijn. De ISt vindt het daarnaast belangrijk dat de DEMO-instelling goed op de hoogte is van de locatie waar bewoners verblijven. Zo verwacht de ISt dat er een aanwezigheidsregistratie wordt bijgehouden en dat de instelling zekerstelt dat bewoners niet zonder toestemming gedurende de nacht de instelling verlaten.

Bevindingen

24-uursbegeleiding

In het Exodushuis Groningen is er 24 uur per dag iemand aanwezig. Overdag zijn dit begeleiders, vanaf 20.00 uur is een slaapwacht aanwezig. De slaapwachten bij Exodus Groningen zijn ervaren krachten, die weten hoe ze moeten optreden als er iets gebeurt. Ze zijn bijvoorbeeld allemaal ook bedrijfshulpverlener (BHV'er). Mocht er desondanks iets voorvallen waar ze hulp bij nodig hebben, dan is er altijd een begeleider

die achterdienst heeft en langs kan komen.

Exodus Groningen heeft voldoende personeel om de 24-uursbegeleiding te borgen tijdens vakanties of uitval van personeel. Eventueel is er de mogelijkheid om slaapwachten overdag in te zetten. Ook heeft Exodus Groningen met een uitzendbureau contact, zodat daar in geval van nood gekwalificeerd personeel kan worden ingehuurd. Dit is de afgelopen tien jaar echter pas één keer nodig geweest. In het tussenfasehuis is er overdag een begeleider, maar in de avonduren is hier geen begeleiding.

In het tussenfasehuis en in de proefwoningen is er geen 24-uurs toezicht. Er is ook geen cameratoezicht. Hier kunnen wel bewoners verblijven die nog een justitiële titel hebben. In deze voorzieningen plaatst Exodus alleen bewoners die alle fases van het Exodusprogramma goed doorlopen hebben. Voor plaatsing in een tussenfasehuis moeten bewoners al bijna zelfstandig kunnen wonen. Exodus Groningen geeft aan dat bewoners in dit stadium al zoveel vertrouwen hebben opgebouwd dat nachtelijk toezicht niet nodig geacht wordt.

Controlemiddelen

Exodus Groningen houdt op meerdere manieren bij waar bewoners zich bevinden. Ten eerste dienen alle bewoners 's ochtends om 8.00 uur beneden in het Exodushuis te zijn. Bewoners moeten 's avonds uiterlijk 22.00 uur binnen zijn. Ten tweede moeten bewoners elke zondag een rooster inleveren voor de komende week. Hierin geven zij aan waar zij zich bevinden op alle dagdelen. Ten derde registreren bewoners in een logboek waar ze naartoe gaan, hoe laat ze de deur uitgaan en hoe laat ze terugkomen. Hier moeten ze specifiek in zijn. Bovendien mag een bewoner de eerste twee weken uitsluitend naar buiten onder toezicht van een begeleider. Ten vierde gebruiken bewoners een elektronische sleutel om het Exodus huis te verlaten of binnen te komen. Exodus Groningen kan deze in- en uitloggegevens uitlezen. Ten vijfde hebben alle bewoners een mobiele telefoon, waarop ze altijd bereikbaar moeten zijn. Ook vraagt Exodus soms informatie op bij werkgevers van bewoners over de aanwezigheid van bewoners. Werkplaats Mamamini waar de Ist is geweest, geeft aan dat er afspraken zijn gemaakt met Exodus Groningen over de aanwezigheid van bewoners. De werkplaats is scherper op hun aanwezigheid dan op die van andere vrijwilligers. Bij afwezigheid van een bewoner, meldt de werkplaats dit aan Exodus Groningen. Tot slot heeft het huis drie camera's. De camerabeelden van de nacht worden elke ochtend bekeken of er geen ongeoorloofde activiteiten hebben plaatsgevonden. Deze camera's dekken niet alle mogelijke uitwegen. In verband met brandveiligheid is er een brandtrap

die naar de binnenplaats van het Exodushuis leidt. De trap grenst direct aan de kamer van een van de bewoners van het Exodushuis. Er is geen camera op deze trap gericht. Hierdoor kan deze bewoner via het raam ongezien het huis verlaten. Momenteel is hier geen oplossing voor. Wel zijn met deze bewoner specifieke afspraken gemaakt, zodat deze weet dat hij bijvoorbeeld niet andere bewoners via dit raam mag laten vertrekken.

Op het bezoek van bewoners is ook een vorm van controle. Bezoekers van Exodus bewoners worden altijd eerst gesproken door begeleiders om een inschatting te maken van de betrouwbaarheid en de aard van de relatie. Exodus vraagt bezoekers om een kopie van hun identiteitsbewijs.

Regels over vrijheden en controlemiddelen en check op de uitvoering De 'Begeleidingsfilosofie & methodiekbeschrijving' van Exodus schrijft voor dat er 24 uur per dag toezicht is. Het vrijhedenbeleid is vastgelegd in de bewonersgids. Exodus schrijft voor dat bewoners zich moeten af- en aanmelden bij het verlaten van of terugkeren in het Exodushuis. Ook de verloffprocedure en de tijden waarop een bewoner binnen moet zijn staan in de gids. Er staat echter niet dat bewoners vanaf 22.00 uur binnen moeten zijn zoals in de praktijk het geval is, maar vanaf 23.00 uur. Deze tijd staat ook vermeld in het begeleidingsplan. Normaal gesproken moeten bewoners om 23.00 uur binnen zijn. Dit verschil in tijden heeft een oorzaak. Dit is overgenomen van het vrijheden beleid van PP. Bewoners in een PP-traject moeten volgens de PP-regels voor 23.00 uur binnen zijn. Als zij te laat zijn, zelfs als dit enkele minuten is, dan moet Exodus hier melding van maken bij de reclassering. Om te voorkomen dat mensen met een PP te laat binnenkomen, heeft Exodus Groningen een veiligheidsmarge ingebouwd van een uur. Als een bewoner dan net na 22.00 uur binnenkomt, is hij nog ruim binnen de marge van het vrijhedenbeleid binnen.

Vrijheden en toezicht zijn onderwerpen die in het werkoverleg aan de orde komen. Begeleiders bespreken verlofaanvragen altijd in het wekelijkse werkoverleg. In de notulen van het werkoverleg is aangegeven of de begeleiders akkoord gaan met het toekennen van verlof. De overwegingen hiertoe zijn niet terug te vinden.

Veiligheidsrisico's en signaleren en beperken

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

Exodus Groningen heeft voldoende maatregelen getroffen om te weten waar de bewoners zich overdag bevinden. Onder andere dankzij het logboek, het elektronische sleutelsysteem en de camerabeelden is er een deugdelijke aan- en afwezigheidsregistratie. Bovendien controleren begeleiders waar bewoners zijn door contact te zoeken met werkgevers. Er zijn afspraken gemaakt met de bewoner die met de brandtrap het pand ongezien kan verlaten, maar dit is geen afdoende waarborg om er zeker van te zijn dat via de brandtrap geen bewoners ongezien het huis verlaten. In het tussenfasehuis is er bovendien geen 24-uurs toezicht. Er is in ieder geval geen enkele vorm van toezicht in de nacht terwijl hier wel bewoners met een justitiële titel verblijven. De uitvoering voldoet daarom overwegend, maar niet volledig. Ook het beleid voldoet overwegend. De gang van zaken is afdoende vastgelegd, maar komt niet overeen met de praktijk. In de bewonersgids en het begeleidingsplan staat een andere uiterlijke terugkomsttijd dan dat Exodus Groningen in de praktijk hanteert. Ook de check op de uitvoering voldoet overwegend. Begeleiders en management bespreken vrijheden en controle-middelen in het werkoverleg. De overweging waarop het verlof al dan niet wordt toegekend wordt echter niet expliciet opgenomen in de notulen. Dit maakt de controle achteraf onmogelijk.

Aanbevelingen

Aan Exodus Groningen

- Draag ervoor zorg dat bewoners niet onopgemerkt via de brandtrap het Exodushuis kunnen verlaten.
- Draag ervoor zorg dat bewoners in het tussenfasehuis 's nachts niet onopgemerkt het Exodushuis kunnen verlaten.
- Breng de huisregels van Exodus Groningen en de daadwerkelijk gehanteerde avondklok in overeenstemming met elkaar.

3.3 Melden overtredingen

criterium

Uit de kwaliteitscriteria van het ministerie van Veiligheid en Justitie vloeit voort dat indien er sprake is van (een vermoeden van) ernstige recidive van een bewoner die binnen justitieel kader bij de DEMO-instelling verblijft de instelling dit meldt bij het ministerie van Veiligheid en Justitie. Hetzelfde geldt voor de kans op ernstige recidive bij een (voortijdig) vertrekkende bewoner. Indien een bewoner die in het kader van de tenuitvoerlegging van een tbs-maatregel bij de instelling verblijft zich aan deze maatregel onttrekt, dient de instelling

dit te melden bij het Landelijk meldpunt ongeoorloofde afwezigheid. Verder verwacht de ISt dat de DEMO-instelling aangifte doet bij de politie van strafbare feiten die tijdens het verblijf bij de instelling door bewoners gepleegd worden. Indien een bewoner de in het vonnis opgenomen of door de reclassering gestelde voorwaarden schendt dan verwacht de ISt dat de DEMO-instelling de reclassering hiervan in kennis stelt. Dit geldt ook voor het overtreden van interne regels van de DEMO-instelling.

Bevindingen

Schending van de voorwaarden

Schendingen van voorwaarden worden altijd doorgegeven aan de betrokken reclasseringsorganisatie en aan de directeur van Exodus Nederland. Voor begeleiders is het helder wanneer hier sprake van is. De directeur van Exodus Nederland moet de melding doorgeven aan de Directie Sanctie- en Preventiebeleid (DSP) van het ministerie van Veiligheid en Justitie. De drie reclasseringsinstellingen hebben een 24-uurs meldingsnummer. Als schendingen gedurende kantooruren plaatsvinden, bellen begeleiders de toezichthouder. Het is voorgekomen dat begeleiders een schending van voorwaarden per e-mail hebben verstuurd aan de reclassering. De toezichthouders hebben dit liever niet omdat zij niet altijd de beschikking hebben over hun e-mail terwijl het om incidenten gaat die acute maatregelen vereisen. Het 'PP-protocol bij calamiteiten' van Exodus Groningen schrijft voor dat meldingen van overtredingen zoals alcohol- en druggebruik in het weekend, de maandag daarna kunnen plaatsvinden.

De reclasseringsorganisatie meldt een overtreding vervolgens door aan andere instanties, zoals de PIA of het OM. Doorgaans zitten de organisaties op één lijn over de vervolgbeslissing op een overtreding.

Aangifte

Als een bewoner van het Exodushuis zich schuldig maakt aan het plegen van een strafbaar feit, dan wordt bovendien aangifte gedaan bij de politie.

Overtreden van interne regels en afspraken

Binnen de overtredingen is onderscheid te maken tussen het overtreden van interne regels van Exodus Groningen en een schending van de voorwaarden volgens welke de bewoners bij Exodus Groningen is geplaatst. Bij interne regels gaat het om overtredingen van een regel binnen het Exodushuis, die niet van dien aard zijn dat ze in strijd zijn met de voorwaarden die in het vonnis zijn opgenomen of door de reclassering zijn gesteld. Een bewoner kan hiervoor een of meerdere

gele kaarten krijgen. Een bewoner die te laat opstaat of zijn corvee niet doet, krijgt bijvoorbeeld één gele kaart. Op alcohol- of druggebruik of verbaal geweld staan negen of tien gele kaarten. Overigens is dit voor justitieel geplaatste bewoners ook altijd een schending van de voorwaarden. Over het daadwerkelijk toekennen van een gele kaart beslissen de begeleiders in het wekelijks werkoverleg. Als een bewoner tien gele kaarten heeft verzameld, volgt uitplaatsing van de bewoner. Als een bewoner in een week geen gele kaart krijgt, wordt zijn aantal gele kaarten met één verminderd. Dit sanctiebeleid heeft Exodus Groningen vastgelegd in een procesbeschrijving 'groene en gele kaartensysteem'

Doordat Reclassering Nederland over het algemeen aanwezig is bij het werkoverleg, zijn de medewerkers van RN op de hoogte van het toekennen van gele kaarten aan hun cliënten. Ook reclassering Leger des Heils zal binnenkort aanwezig zijn bij het werkoverleg. Als er een interne regel overtreden is of Exodus Groningen maakt zich zorgen om iemand, dan sturen begeleiders bovendien een e-mail aan de toezichthouder van de reclassering. De reclassering bouwt zo ook een beeld van een bewoner op.

Melding over tbs-gestelden

Met het FPC dr. S. Van Mesdag heeft Exodus Groningen afspraken gemaakt in het geval dat een bewoner zich onttrekt die in het kader van de tenuitvoerlegging van een tbs-maatregel bij de instelling verblijft en afkomstig is uit de Van Mesdagkliniek. Exodus neemt in dat geval contact op met de kliniek en de kliniek meldt dit vervolgens aan andere instanties zoals het Landelijk meldpunt ongeoorloofde afwezigheid. Als een andere bewoner die in het kader van de tenuitvoerlegging van een tbs-maatregel bij de instelling verblijft zich onttrekt, dan meldt Exodus Groningen dit direct aan de betrokken reclasseringsorganisatie die het op haar beurt weer meldt aan het Landelijk meldpunt ongeoorloofde afwezigheid. Een onttrekking wordt ook aan de directeur van Exodus Nederland gemeld.

De procedure bij uitplaatsing is vastgelegd in het protocol 'Uitplaatsing van bewoners met justitiële kaders'.

**Melden
overtredingen**

Uitvoering



Beleid



Check

**Oordeel**

Exodus Groningen meldt (een vermoeden van) ernstige recidive van een bewoner die binnen justitieel kader bij Exodus verblijft bij Exodus Nederland die het op haar beurt meldt bij het ministerie van Veiligheid en Justitie. In Exodus Groningen verblijven ook bewoners in het kader van een transmuraal verlot. Hierover heeft Exodus goede afspraken met de kliniek. Bovendien doet Exodus in voorkomende gevallen ook aangifte van strafbare feiten. Ook de reclasseringsinstelling wordt van schending van de voorwaarden in kennis gesteld. Dit geldt ook voor het overtreden van interne regels. Noch het beleid noch de uitvoering is voldoende duidelijk over de termijn (snelheid) waarbinnen een melding dient te worden gedaan. Ook het melden van incidenten die in het weekeinde hebben plaatsgevonden zoals alcohol en druggebruik verdient verbetering. Bovendien is het niet duidelijk genoeg dat Exodus Groningen ernstige incidenten altijd telefonisch moet melden bij de reclasseringsorganisatie en dus niet per e-mail. De uitvoering en het beleid voldoen daarom overwegend, maar niet volledig aan de verwachtingen van de ISt. Omdat alle regelovertradingen tussen begeleiders onderling en met de manager worden besproken, voldoet de check op de uitvoering volledig aan de verwachtingen van de ISt.

Aanbeveling*Aan Exodus Groningen*

Actualiseer het beleid voor het melden van incidenten aan de reclassering. Zorg er onder andere voor dat begeleiders schendingen van de voorwaarden zoals alcohol- en druggebruik altijd ook telefonisch melden bij de reclassering.

3.4 Begeleiding conform vonnis en/of voorwaarden

 criterium

De ISt verwacht dat de begeleiding van een bewoner in overeenstemming is met de voorwaarden in het vonnis en/of de door de reclassering opgelegde voorwaarden. De DEMO-instelling draagt er zorg voor dat het begeleidingsprogramma niet in strijd is met deze voorwaarden en stemt waar nodig af met de reclassering over het conform de voorwaarden invulling geven aan individuele begeleidingsplannen.

Bevindingen

De begeleiders beschikken bij aanvang van het traject altijd over het vonnis en de voorwaarden. De bijzondere voorwaarden en afspraken nemen ze mee in het begeleidingsplan van de bewoner. Het is de taak van de begeleider om te monitoren dat de uitvoering conform de voorwaarden geschiedt. Door regelmatige bespreking van de casuïstiek in het werkoverleg, waar in ieder geval de toezichthouder van de RN en binnenkort ook die van reclassering Leger des Heils bij aanwezig is, wordt gewaarborgd dat de uitvoering daadwerkelijk conform de voorwaarden en afspraken geschiedt. Indien er een beslissing dient te worden genomen over het al dan niet stopzetten van een traject naar aanleiding van het overtreden van de voorwaarden dan geschiedt dit in overleg met de reclassering.

Begeleiding
conform vonnis en/
of voorwaarden

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

Op het criterium begeleiding conform vonnis en/of voorwaarden voldoen de uitvoering, het beleid en de check op de uitvoering.

3.5 Conclusie

De maatschappijbeveiliging staat bij de begeleiders van Exodus scherp op het netvlies. In de selectieprocedure en bij het opstellen van begeleidingsplannen worden risico's geïnventariseerd en afgewogen. Een verbeterpunt is de aanlevering van informatie aan Exodus, maar dit kwam al in hoofdstuk 2 over reïntegratie aan de orde. In veel gevallen is het duidelijk wanneer begeleiders welke overtreding waar moeten melden. Er zijn enkele uitzonderingen waar Exodus Groningen met kleine aanpassingen en door actualisatie van bestaande procedures en protocollen de uitvoering volledig op orde kan krijgen. Dit maakt de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen met name Exodus en de drie reclasseringsinstellingen nog duidelijker.

4 Rechtspositie

Dit hoofdstuk gaat aan de hand van een zestal criteria uit het toetsing-kader in op de vraag hoe het gesteld is met de rechtspositie van de justitieel geplaatsten bij Exodus Groningen. Elke paragraaf opent met een standaardtekst die kort de maatstaf beschrijft die de Inspectie hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie of de rechten zijn gewaarborgd.

4.1 Rechtmatige plaatsing

criterium

Bij plaatsing in een DEMO-instelling op basis van een door het ministerie van Veiligheid en Justitie gefinancierde juridische titel dient de instelling volgens de kwaliteitscriteria van het ministerie van Veiligheid en Justitie (teneinde voor deze plaatsing te worden gefinancierd) te beschikken over een beslissing waaruit de juridische titel blijkt. De IST kijkt bij dit criterium naar de aanwezigheid van de juridische titels op grond waarvan een bewoner is geplaatst bij een DEMO-instelling.

Bevindingen

In de 'Begeleidingsfilosofie & methodiekbeschrijving' staan de justitiële titels beschreven waarop een justitiabele bij Exodus kan verblijven. Een verblijf in het kader van een transmuraal verlof vanuit een FPC is hier niet afzonderlijk genoemd, maar valt onder de categorie artikelplaatsing. Het registratiesysteem van Exodus en de opbouw van het fysieke dossier zorgen ervoor dat er voor elke justitiabele een afschrift van het vonnis of de selectiebeslissing moet liggen waaruit blijkt dat de bewoner terecht in het Exodushuis verblijft. In alle door de Inspectie bekeken dossiers waren deze documenten aanwezig. Dit is voor Exodus ook een vereiste vanwege de financiering.

Oordeel

Op het criterium rechtmatige plaatsing voldoen de uitvoering, het beleid en de check op de uitvoering.

Rechtmatige
plaatsing

Uitvoering



Beleid



Check



4.2 Informeren over rechten

criterium

Op grond van de artikelen 33, 76 en 77 ECS dienen bewoners bij het eerste contact mondeling en schriftelijk in een voor hen begrijpelijke taal te worden geïnformeerd over hun rechten en plichten. Het gaat dan bijvoorbeeld om leefregels waarbij voor de bewoner duidelijk dient te zijn wat van hem verwacht wordt en welke consequenties het overtreden van regels heeft. De Ist verwacht dat een bewoner in ieder geval geïnformeerd wordt over het recht om een klacht in te dienen, over het recht op privacy en over het recht om toegang te hebben tot het eigen dossier.

Bevindingen

Bewoners krijgen al tijdens de intake de huisregels schriftelijk uitgelevert. Bij binnenkomst in het Exodushuis gebeurt dat nog eens. De begeleider neemt de huisregels met ze door en doet een door de bewoner ondertekend exemplaar in zijn of haar dossier. Begeleiders wijzen bewoners niet expliciet op de klachtregeling bij de intake. Een enkele bewoner kende de klachtprocedure niet.

Informeren over rechten

Uitvoering



Beleed



Check



Oordeel

Op het criterium huisregels voldoen het beleid en de check op de uitvoering volledig. Omdat bewoners niet gewezen worden op de klachtregeling voldoet de uitvoering overwegend, maar niet volledig aan de verwachtingen.

Aanbeveling

Aan Exodus Groningen

Informeer bewoners actief over de aanwezigheid en de werking van de klachtprocedure.

4.3 Klachtrecht

criterium

Op grond van de artikelen 14, 15 en 16 ECS dienen bewoners bij een DEMO-instelling een klacht te kunnen indienen over de wijze waarop ze door de instelling of medewerkers van die instelling behandeld worden. De instelling heeft hiertoe in een beklagprocedure voorzien waarin een objectieve en onafhankelijke toets van de klacht geborgd is. Toegang tot de beklagprocedure is eenvoudig en de afhandeling geschiedt binnen redelijke termijn. De bewoner kan tegen de beslissing in de klachtzaak bezwaar maken en/of beroep instellen.

Bevindingen

Bewoners krijgen al voor hun plaatsing in het Exodushuis de bewonersgids waarin de klachtprocedure van juni 2010 van Exodus Nederland beschreven staat.

Klachten die een bewoner in Exodus Groningen indient, komen terecht bij de Klachtencommissie van Exodus Nederland. De Klachtprocedure beschrijft dat de commissie uit vijf tot acht leden bestaat, onder wie tenminste twee juristen. Als een bewoner een klacht indient, stelt Exodus een Klachtenkamer in bestaande uit drie personen uit de commissie. Exodus heeft ook een secretariaat dat de klacht namens de Klachtencommissie in behandeling neemt en de klager, de leden van de Klachtenkamer en de verweerder van de benodigde informatie voorziet. De klachtprocedure voorziet ook in een bemiddelingstraject. Als een bemiddelingsprocedure mislukt en er een hoorzitting volgt kan de procedure erg lang duren tot ongeveer drie maanden.

De Klachtencommissie brengt jaarlijks een geanoniseerd verslag uit van het aantal en de aard van de ingediende klachten, de strekking van het oordeel van de Klachtencommissie en de eventuele aanbevelingen en de aard van de op grond daarvan getroffen maatregelen.

De klachtprocedure kent geen bezwaar of beroepprocedure.

Groningen heeft in 2010 en 2011 geen officiële klachten van bewoners. De bewonersvergadering is veelal het moment en de plaats om een ongenoegen bespreekbaar te maken.

Klachtrecht

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

Het beleid voldoet overwegend aan de verwachtingen van de ISt. Exodus heeft een beklagprocedure waarin een objectieve en onafhankelijke toets van de klacht geborgd is. Toegang tot de beklagprocedure is op papier eenvoudig. De klachtprocedure kan volgens de beschrijving wel drie maanden duren. Daarom voldoet het beleid niet volledig. Of de afhandeling binnen redelijke termijn geschiedt, heeft de ISt niet kunnen beoordelen omdat er geen klachten zijn ingediend. Het klachtenreglement voorziet niet in de mogelijkheid tegen de beslissing van de klachtencommissie bezwaar te maken dan wel beroep in te stellen. Om deze reden voldoet de check op de uitvoering eveneens overwegend.

Aanbeveling

Aan Exodus Nederland

Voorzie voor de klager in de mogelijkheid om tegen de beslissing van de klachtencommissie bezwaar te maken dan wel beroep in te stellen.

4.4 Privacy

criterium

Op grond van de artikelen 64 en 66 ECS dient de instelling rekening te houden met de privacy van de bewoner. Gegevens worden slechts bekend gemaakt aan personen die hiertoe bevoegd zijn en er worden niet meer gegevens geleverd dan nodig. Bij dit criterium kijkt de Ist of de instelling in instructies of anderszins schriftelijke heeft vastgelegd dat de privacy van bewoners gerespecteerd dient te worden, dat dit in de praktijk ook gebeurt en of er mechanismen zijn die waarborgen dat er verbeteracties getroffen worden indien er sprake is van privacyschendingen.

Bevindingen

Bewoners tekenen bij de aanmelding een verklaring van geen bezwaar voor het opvragen van informatie over de bewoner bij instellingen waar de bewoner eerder begeleid is. Die goedkeuring zit in hun dossier. Over het opvragen of verstrekken van persoonsgegevens vindt altijd overleg plaats. Deze procedure is uitgelegd in het privacyreglement dat onderdeel uitmaakt van de bewonersgids. In de bewonersgids is bovendien opgenomen dat begeleiders de post van bewoners niet lezen tenzij hier aanleiding toe is.

Bewoners vinden dat de begeleiders voldoende rekening houden met hun privacy. Zij kloppen bijvoorbeeld voordat ze de kamer van een bewoner betreden en ze storen niet als een bewoner bezoek heeft. En als ze een kamercontrole hebben uitgevoerd dan laten ze dat achteraf ook weten. Indien er sprake is van een privacyschending, kan de bewoner gebruik maken van de klachtenprocedure.

Privacy

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

Op het criterium privacy voldoen de uitvoering, het beleid en de check op de uitvoering.

4.5 Toegang dossier

Criterion

Volgens artikel 63 ECS heeft de bewoner het recht om kennis te nemen van zijn dossier. Bij dit criterium kijkt de ISt of de instelling in schriftelijke procedures heeft vastgelegd dat bewoners (indien gewenst) toegang krijgen tot het eigen dossier, of in de praktijk bewoners ook altijd toegang krijgen tot het eigen dossier en of er mechanismen zijn die waarborgen dat er verbeteracties getroffen worden indien toegang niet verleend wordt.

Bevindingen

Dossiers van bewoners staan in de teamkamer. Ze zijn ter inzage voor alle medewerkers en voor de bewoner zelf op verzoek. In de bewonersgids staat dat bewoners hun eigen dossier in mogen zien. Begeleiders bevestigen dat bewoners hun dossier in mogen zien. De bewoners die de ISt heeft gesproken, zijn op de hoogte dat zij deze mogelijkheid hebben, een enkeling heeft dit ook wel eens gedaan. Niet iedere bewoner heeft hier behoefte aan. Een verklaring kan liggen in de wekelijkse mondelinge terugkoppeling die zij krijgen van hun begeleider.

Toegang dossier

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

Op het criterium toegang dossier voldoen de uitvoering, het beleid en de check op de uitvoering.

4.6 Discriminatie

Criterion

Op grond van artikel 20 ECS wordt er geen onderscheid gemaakt naar ras, geslacht, etnische herkomst, geloofsovertuiging of maatschappelijke situatie. Bij dit criterium kijkt de ISt of de instelling in instructies, gedragscode of anderszins schriftelijk heeft vastgelegd dat bewoners op deze gronden niet gediscrimineerd worden, of in de praktijk bewoners bij de instelling niet gediscrimineerd worden en of er mechanismen zijn die waarborgen dat er verbeteracties getroffen worden indien er wel sprake is van discriminatie.

Bevindingen

Exodus Groningen houdt rekening met de verschillende achtergronden van de bewoners. Bewoners ervaren dat iedereen respectvol met elkaar omgaat. Er worden wel eens onderlinge grappen gemaakt, maar bewoners merken dat begeleiders direct reageren als ze grenzen overschrijden. Begeleiders bemiddelen bij deze situaties in het groepsproces. In de bewonersgids en de gedragscode is vastgelegd dat discriminatie niet is toegestaan en dat er respectvol moet worden omgegaan met ieders persoonlijke achtergrond. De begeleiders en de manager bespreken de omgang met bewoners en het groepsproces in het wekelijkse werkoverleg.

Discriminatie

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

Op het criterium discriminatie voldoen de uitvoering, het beleid en de check op de uitvoering.

4.7 Conclusie

De Inspectie constateert dat de rechtspositie van bewoners bij Exodus voldoende is gewaarborgd. Huisregels zijn bij alle bewoners bekend. Bewoners kunnen hun eigen dossier inzien en hun privacy is voldoende gewaarborgd. De plaatsing van bewoners is rechtmatig. Echter bewoners worden niet actief geïnformeerd over de mogelijkheid een klacht in te dienen.

5

Interne veiligheid

Dit hoofdstuk gaat aan de hand van een tweetal criteria uit het toetsing-kader in op de vraag hoe het gesteld is met de interne veiligheid bij Exodus Groningen. Elke paragraaf opent met een standaardtekst die kort de maatstaf beschrijft die de Inspectie hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie over de fysieke veiligheid van de justitieel geplaatsten en het inrichtingspersoneel.

5.1 Veiligheid medewerkers en bewoners

criterium

Zowel voor medewerkers als voor bewoners bij een DEMO-instelling is het belangrijk dat het veilig is bij de instelling. Veilig om te werken en veilig om te wonen. Voor medewerkers verwacht de Ist dat ze getraind zijn in het omgaan met risicovolle situaties en dat er bijvoorbeeld veiligheidsrichtlijnen zijn voor kamerinspecties, huisbezoeken en nachtdiensten. Voor de veiligheid van bewoners vindt de Ist het belangrijk dat onderlinge agressie en geweld tussen bewoners zoveel mogelijk wordt tegengegaan en dat er voldoende aandacht is voor brandveiligheidsprocedures en brandveiligheidsvoorzieningen.

Bevindingen

Veiligheidsbeleving en -training

Medewerkers en bewoners voelen zich veilig bij Exodus Groningen. Er is weinig agressie en geweld. Begeleiders treden actief op indien er spanning is tussen bewoners. De meerderheid van het personeel is erg ervaren. Begeleiders spreken bewoners zo veel mogelijk op kantoor. Sommige begeleiders spreken de bewoners ook op hun kamer. Dit laten ze dan van tevoren aan een collega weten.

Bij het fasehuis is er overdag begeleiding, maar 's nachts niet. Begeleiders gaan ook langs bij de proefwoningen om een algemene indruk hiervan te krijgen. Begeleiders bezoeken een fasehuis of proefwoning doorgaans alleen. Zij geven aan dat dit voor hen absoluut niet onveilig voelt. Bewoners die in het fasehuis verblijven, zitten hier immers omdat ze belangrijke stappen hebben gemaakt richting reïntegratie. Als een begeleider daar een moeilijk gesprek moet gaan voeren of zelf het gevoel heeft dat het niet helemaal veilig is, gaat er een tweede persoon mee. Zowel overdag als 's nachts heeft altijd een begeleider 'achterdienst'. Als begeleiders 's avonds het idee hebben dat de sfeer gespannen is en het niet veilig is om de slaapwacht alleen te laten dan blijft de begeleider wat langer. De achterdienst kan gebeld

worden als de aanwezige begeleider of slaapwacht in het Exodushuis vindt dat dit voor de veiligheid nodig is.

Personeel krijgt jaarlijks vanuit het hoofdkantoor van Exodus een training in het omgaan met risicovolle situaties en deëscalerend optreden. Exodus Groningen beschikt bovendien over het protocol 'Agressie & Geweld' van Exodus. Er zijn geen specifieke veiligheidsinstructies opgesteld voor de nachtdienst.

Kamerinspecties

Kamerinspecties vinden regelmatig plaats, zowel op basis van steekproef als van verdenking. Ze worden altijd uitgevoerd door twee begeleiders. Deze vinden niet op vaste tijdstippen plaats, maar de begeleiders bespreken deze bij de wekelijkse teamvergadering. Hierbij is ook aandacht voor de bewoner en de reden waarom de kamer geïnspecteerd wordt. Niet alle kamerinspecties zijn dus even intensief, wel gebruiken de begeleiders altijd een checklist. Hierop is aangegeven of er alcohol of drugs is gevonden, hoe de netheid van de kamer is en of er wapens of gevaarlijke voorwerpen zijn gevonden.

De bewoner krijgt achteraf bericht dat zijn kamer doorzocht is. In het bewonersboekje, dat bewoners bij binnenkomst in het Exodushuis ontvangen, is aangegeven dat begeleiders kamercontrole kunnen uitvoeren en dat zij hierbij onder andere letten op netheid en eventuele schade.

Uitplaatsing

Het uitplaatsen van een bewoner kan gespannen situaties met zich mee brengen. Om deze reden proberen medewerkers dit te doen als er veel mensen in huis aanwezig zijn. Met de PIA heeft Exodus de afspraak dat een bewoner die onder de verantwoordelijkheid van de PIA valt, wordt opgehaald door de inrichting. Als begeleiders veel problemen verwachten, staat eventueel politie of de wijkagent in de buurt klaar. Omdat hun aanwezigheid ook juist tot een gespannen sfeer kan leiden, zijn zij dan niet in het huis aanwezig. Als een bewoner die uit huis wordt geplaatst, moeilijkheden gaat maken, treden de begeleiders deëscalerend op.

Calamiteitenoefeningen

Exodus Groningen houdt twee keer per jaar calamiteitenoefeningen. Hieraan doen ook de bewoners mee. De laatste negen maanden heeft geen oefening plaatsgevonden. Zoals reeds in paragraaf 3.2 besproken, heeft het Exodushuis een brandtrap die uitkomt op de binnenplaats van het huis. Bewoners zijn bekend met de procedures en vluchtroutes in

het geval van een calamiteit. Er is een BHV-plan, dat in mei 2010 voor het laatst is bijgewerkt. Voor alle begeleiders is de BHV-opleiding verplicht. Deze wordt ongeveer jaarlijks herhaald. In elke ruimte zijn de vluchtroutes aangegeven. Begeleiders evalueren eventuele veiligheidsincidenten.

Veiligheid
medewerkers en
bewoners

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

De uitvoering, het beleid en de check op de uitvoering voldoen overwegend. De sfeer bij Exodus Groningen is goed en zowel personeel als bewoners voelen zich over het algemeen veilig. Personeel krijgt training in deëscalerend optreden en weet dit in de praktijk ook toe te passen. Kamercontroles zijn echter niet altijd even intensief. Hoewel het goed is dat de uitvoering hiervan per situatie wordt ingeschat, verdient het aanbeveling in ieder geval vast te leggen waar minimaal naar gekeken moet worden en ook overeenkomstig te gaan uitvoeren. Ook is niet objectief duidelijk wanneer een bezoek aan een fasehuis of proefwoning met meer dan één begeleider dient plaats te vinden.

Aanbeveling

Aan Exodus Groningen

Leg vast aan welke minimumeisen een kamercontrole dient te voldoen.

5.2 Drugsontmoediging

criterium

Als voorwaarde om aan een programma bij een DEMO-instelling deel te nemen geldt dat er geen sprake is van een acute alcohol- of drugsverslaving. De IST vindt het dan ook wenselijk dat gedurende het verblijf in de instelling het gebruik van drugs, waaronder alcohol, actief wordt tegengegaan. Zo wordt van de instelling verwacht dat ze beschreven heeft hoe ze het druggebruik tegengaat, welke normen er voor bewoners gelden en wat de sancties zijn bij overtreding van de normen. Van de instelling wordt verwacht dat ze overeenkomstig handelt en ook borgt dat het gebruik van drugs wordt tegengegaan.

Bevindingen

Medewerkers van Exodus Groningen controleren op drug- en alcoholgebruik door middel van respectievelijk urinecontroles (uc's) en blaasstenen. Deze worden zowel steekproefsgewijs als op basis van verdenking afgenomen. In andere Exodushuizen komt het voor dat alle bewoners standaard twee keer per week gecontroleerd worden. Exodus Groningen geeft aan deze werkwijze te belastend te vinden voor haar bewoners

omdat er ook bewoners zijn waar helemaal geen sprake is van een verslaving. Het verschilt derhalve per bewoner in welke mate ze controle krijgen.

De Ist heeft bij Exodus Groningen een document ingezien, waarin is aangegeven welke bewoner op welke middelen wordt gecontroleerd. Ook is hierin aangegeven hoe vaak Exodus Groningen de bewoner controleert. Bij de ene bewoner kan dit meerdere keren per week gebeuren, bij een andere minder dan één keer per week. Bewoners kunnen naarmate ze langer bij Exodus verblijven en geen alcohol of drugs gebruiken langzaam meer vertrouwen krijgen. Uc's worden dan ook minder vaak afgenomen. Buiten controles op basis van de achtergrond van een bewoner, vinden er ook controles plaats op basis van verdenking, op basis van een steekproef en als een bewoner terugkeert van verlof. Een bewoner die langer dan vier uur is weggeweest, moet altijd blazen. Dit geldt niet voor afwezigheid voor werk of opleiding.

Uc's worden afgenomen in een hiervoor ingerichte badkamer. Via een spiegeltje kan de begeleider controleren of de afname op de juiste manier gebeurt. Ook is het mogelijk dat bewoners urine laten afnemen bij het kantoor van de PIA. Dit kantoor zit op loopafstand van het Exodushuis.

Zoals aangegeven in de vorige paragraaf, kunnen begeleiders bij kamercontroles ook op de aanwezigheid van drugs en alcohol controleren. Of dit daadwerkelijk gebeurt, of dat ze de kamer oppervlakkiger controleren, spreken de begeleiders af in het wekelijks werkoverleg. De uitkomst van kamercontroles en urinecontroles registreren de begeleiders.

Als bij een bewoner alcohol- of druggebruik wordt geconstateerd, krijgt deze direct negen of tien gele kaarten. Dit sanctiebeleid ligt ook vast in de bewonersgids. Ook neemt Exodus Groningen direct contact op met de reclassering. Als een bewoner op Artikelplaatsing zit of via een PP bij Exodus Groningen zit, meldt de reclassering het gebruik door aan de PIA. Bij bewoners die via een PP bij Exodus geplaatst zijn, volgt bij een tweede constatering van alcohol- of druggebruik altijd uitplaatsing. Dit is vastgelegd in een document 'PP-protocol bij calamiteiten' uit juni 2005. In dit document zijn door een medewerker enkele vragen genoteerd. Of deze vragen inmiddels zijn beantwoord, is in het document niet terug te vinden. Als een bewoner alcohol of drugs in bezit heeft, leidt dit tot directe uitplaatsing. Onlangs heeft Exodus Groningen enkele bewoners uitgeplaatst in verband met het gebruik van alcohol in het Exodushuis.

Verder is er een uc-protocol, waarin de frequentie van urine- en alcoholcontroles en de manier van uitvoering is beschreven. Gaat iemand de fout in, dan wordt dit op een themavergadering besproken.

Drugs-
ontmoediging

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

Bewoners van Exodus Groningen worden regelmatig gecontroleerd op alcohol- en druggebruik. Hierbij houden de begeleiders rekening met de specifieke achtergrond van de betreffende bewoner. De manier en frequentie van controle is vastgelegd, evenals de eventuele sancties. Uitvoering, beleid en check op de uitvoering voldoen dan ook volledig.

5.3 Conclusie

De Ist is overwegend positief over de interne veiligheid bij Exodus Groningen. Het drugsbeleid is vastgelegd en wordt op een correcte manier uitgevoerd, personeel en bewoners voelen zich veilig en de organisatie van de BHV voldoet. Om de interne veiligheid te verbeteren zou Exodus Groningen kamercontroles met meer structuur uit mogen voeren.

6

Organisatieaspecten

Van de organisatieaspecten beziet de Ist die aspecten die direct invloed hebben op de kwaliteit van het primaire proces. Dit hoofdstuk gaat in op vier organisatieaspecten. In dit hoofdstuk openen de eerste drie paragrafen met een standaardtekst die kort de maatstaf beschrijft die de Inspectie hanteert. Daarna volgen haar bevindingen, oordeel en eventuele verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen. De vierde paragraaf geeft een beschrijving van de mate waarin Exodus Groningen haar werk evalueert. De beoordeling hiervan wijkt af van de eerder gehanteerde systematiek. Het hoofdstuk sluit af met een conclusie over de vier organisatieaspecten personeelsmanagement, communicatie, integriteit en evaluatie.

6.1 Personeelsmanagement

criterium

Zowel kwantitatief als kwalitatief is de personeelsinzet voldoende om deelnemers met een justitiële titel de gevraagde begeleiding te kunnen bieden. De instelling heeft aandacht voor de personeelsterkte, ook tijdens vakantieperiodes. Volgens de kwaliteitscriteria van het ministerie van Veiligheid en Justitie dient de instelling te beschikken over een opleidingsplan voor medewerkers. In dit plan is in ieder geval aandacht voor het omgaan met agressie en het gebruik van verslavende middelen. Bovendien dienen alle begeleiders te beschikken over HBO werk- en denkniveau.

Bevindingen

Personeelsinzet

In Exodus Groningen werken een manager, zes begeleiders, een huismeester, twee administratief ondersteunend medewerkers, drie slaapwachten, en een stagiair. Ten tijde van de inspectie is er een begeleider met zwangerschapsverlof. Medewerkers zijn tevreden over de bezetting. Zij geven aan dat de personeelsterkte, ook tijdens vakantieperiodes of bij ziekte voldoende is. Eventueel is er de mogelijkheid om slaapwachten overdag in te zetten. Ook heeft Exodus Groningen met een uitzendbureau contact, zodat daar in geval van nood gekwalificeerd personeel kan worden ingehuurd. Dit is de afgelopen tien jaar echter pas één keer nodig geweest (zie ook paragraaf 3.2)

Medewerkers hebben jaarlijks functioneringsgesprekken met de manager. Alle begeleiders beschikken over een HBO-diploma. De stagiair volgt een HBO-opleiding maatschappelijk werk.

Opleidingsaanbod

Exodus Groningen heeft een opleidingsplan. BHV en deëscalerend optreden zijn verplicht. Begeleiders hebben ook de mogelijkheid om een cursus over psychiatrische stoornissen te volgen. Een enkele keer brengen de begeleiders werkbezoeken bij relevante samenwerkingspartners. Begeleiders hebben bovendien maandelijks intervisie.

Personeelsmanagement

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

Zowel kwantitatief als kwalitatief is de personeelsinzet bij Exodus voldoende om deelnemers met een justitiële titel de gevraagde begeleiding te kunnen bieden. Op het criterium personeelsmanagement voldoen de uitvoering, het beleid en de check op de uitvoering.

6.2 Communicatie

Criterium

Er is een effectieve in- en externe communicatiestructuur. Bijzonderheden over bewoners worden tijdig gerapporteerd en op de juiste, voor belanghebbenden toegankelijke locatie, geregistreerd.

Bevindingen

Exodus Groningen heeft wekelijks werkoverleg. Hierbij zijn alle begeleiders en de manager aanwezig. In dit overleg wordt de begeleiding van de bewoners gemonitort, maar ook het bespreken van werkprocessen komt hier aan de orde. De toezichthouder van de RN schuift hierbij aan. En binnenkort is ook de toezichthouder van het Leger des Heils hierbij aanwezig. Als een beslissing genomen gaat worden over de overgang van een bewoner naar een volgende fase sluit ook de betreffende bewoner hierbij aan. Dit overleg vindt structureel plaats aan de hand van een agenda. Daarnaast hebben twee begeleiders maandelijks overleg met de slaapwachten. De manager heeft structureel overleg met de managers van alle andere Exodushuizen. Bewoners hebben elke week bewonersvergadering. Hierbij sluiten ook de begeleiding aan. De Inspectie heeft geen document aangetroffen waarin de interne en externe communicatiestructuur beschreven is zijn.

Communicatie

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

Overleggen die Exodus Groningen heeft vinden structureel doorgang. De Inspectie beoordeelt de kwaliteit van het werkoverleg als hoogwaardig en het overleg is van groot belang. De uitvoering, en de check op de uitvoering voldoen daarmee volledig aan de verwachtingen. Overleggen worden gevoerd aan de hand van een agenda en er is verslaglegging van. Echter omdat Exodus haar communicatiestructuur niet heeft vastgelegd voldoet het beleid overwegend aan de verwachtingen. De beperkte grootte van de organisatie en het geringe aantal overleggen maakt dat een formele vastgelegde communicatiestructuur niet direct noodzakelijk is. Het in kaart brengen van de verschillende overleggen met o.a. het doel van de verschillende overleggen, de deelnemers en de frequentie geeft inzicht in de organisatie en kan bijdragen aan de borging van de communicatie. Bovendien verschaft het ook duidelijkheid over de deelname van de reclasseringsorganisaties aan het overleg.

Aanbeveling

Aan Exodus Groningen

Overweeg de communicatiestructuur van Exodus Groningen vast te leggen en leg dan ook vast wat de rol is van de toezichhouders van de reclassering in het werkoverleg.

6.3 Integriteit

criterium

De Ist verwacht dat integriteit een integraal onderdeel vormt van het kwaliteitsbeleid van de instelling. De kwaliteitscriteria van het ministerie van Veiligheid en Justitie stellen als voorwaarden dat iedere medewerker een geheimhoudingsplicht heeft getekend en dat iedere niet ondersteunende medewerker tevens een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) kan overleggen. Ook vloeit uit de kwaliteitscriteria van het ministerie van Veiligheid en Justitie voort dat misstanden bij de uitvoering van werkzaamheden door de instelling in relatie tot de uitvoering van de door justitie aan de bewoner opgelegde maatregelen aan het ministerie van Veiligheid en Justitie dienen te worden gemeld.

Bevindingen

Exodus Nederland heeft voor haar werknemers een Gedragscode opgesteld. De medewerkers van Exodus Groningen kennen deze gedragscode en ze weten wat de organisatie van hen verwacht. Integriteit en met name afstand en nabijheid zijn thema's die het team regelmatig bespreekbaar maakt. In ieder geval drie keer per jaar is er

een themabespreking met alle begeleiders. Twee keer per jaar gebeurt dit met alle medewerkers van Exodus Groningen. De onderlinge verhoudingen tussen medewerkers zijn ook dusdanig dat ze elkaar ook hier op aanspreken.

Twee medewerkers hebben geen Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) overlegd. Dit komt doordat zij vanaf de start werkzaam zijn bij Exodus en destijds was deze regel nog niet van toepassing. Wel hebben alle medewerkers bij hun aanstelling een geheimhoudingsplicht getekend.

Integriteit

Uitvoering



Beleid



Check



Oordeel

De uitvoering op het criterium integriteit voldoet overwegend aan de verwachtingen omdat niet alle medewerkers een VOG kunnen overleggen. Integriteit vormt een integraal onderdeel van het kwaliteitsbeleid van Exodus Nederland. Het beleid en de check op de uitvoering voldoen daarmee volledig aan de verwachtingen.

Aanbeveling

Aan Exodus Groningen

Draag er zorg voor dat alle medewerkers een VOG kunnen overleggen.

6.4 Evaluatie

Om een goede kwaliteit van de uitvoering van primaire processen te waarborgen is het van essentieel belang om de uitvoeringspraktijk periodiek te evalueren en het beleid en/of de uitvoering naar aanleiding daarvan bij te stellen. In een aantal opzichten doet de Exodus Groningen dat ook. Zo hebben begeleiders een taakgebied toegewezen gekregen om hierin te specialiseren en vernieuwen. Bovendien benoemt Exodus Groningen jaarlijks aandachtspunten voor de interne organisatie. Voor de evaluatie van het werk van Exodus Groningen is het van belang dat Exodus Groningen onderdeel uitmaakt van het Samenwerkingsverband Exodus Nederland. Deze koepelorganisatie draagt namelijk ook voor een deel zorg voor het borgen van de uitvoeringspraktijk van de verschillende huizen en het evalueren van de uitvoering. Het overleg dat de huizen met elkaar voeren zorgt ook voor afstemming en ontwikkeling van de uitvoering. Exodus Groningen hanteert nog geen systematiek om de kwaliteit van haar werk te borgen. Werkprocessen komen nog te eenzijdig ad hoc en naar aanleiding van knelpunten onder de aandacht.

6.5 Conclusie

De randvoorwaarden voor het primaire proces heeft Exodus Groningen goed op orde. Met name de personeelsinzet en de borging van de kwaliteit van het personeel zijn goed geregeld. Ook de communicatie en integriteit zijn grotendeels op orde. Exodus Groningen kan hier de puntjes op de 'i' zetten door een VOG voor alle medewerkers aan te vragen en door de communicatiestructuur te beschrijven. Voor de evaluatie van het primaire proces is Exodus deels afhankelijk van ontwikkelingen binnen het landelijke samenwerkingsverband, maar dit laat onverlet dat Exodus Groningen haar lokale werkpraktijk en afspraken periodiek zou moeten evalueren.

7 Slotbeschouwing

Deze slotbeschouwing geeft een overall antwoord op de vraag in hoeverre Exodus Groningen voldoet aan de verwachtingen die de Ist heeft geformuleerd in het toetsingskader voor de DEMO-instellingen.

Met maatschappelijke reïntegratie van justitieel geplaatsten, de maatschappijbeveiliging, de rechtspositie, de interne veiligheid en de daarmee samenhangende aspecten van organisatie is het goed gesteld bij Exodus. Het is een kleine organisatie die met enthousiaste medewerkers een bijdrage levert aan de reïntegratie van justitiabelen. Over het algemeen is de Ist dan ook positief over Exodus Groningen. De aanbevelingen die de Ist geeft vergen daarom veelal weinig ingrijpende maatregelen, maar kunnen wel bijdragen aan een duidelijkere werkpraktijk.

Een belangrijk verbeterpunt vindt de Ist de informatie- uitwisseling met samenwerkingspartners. Dit thema komt zowel terug bij het aspect reïntegratie als bij maatschappijbeveiliging. Exodus werkt voor de reïntegratie van haar bewoners goed samen met instellingen in de regio. En met name de reclassering is een partner waar veelvuldig contact mee is. Elke bewoner krijgt een begeleidingsplan waarin rekening wordt gehouden met de recidiverisico's en de individuele leerdoelen van een bewoner. Het inventariseren van (recidive)risico's stuit echter in de praktijk nog wel eens op problemen. Exodus krijgt bijvoorbeeld niet direct een reclasseringsadvies of de AFPN weigert informatie te verstrekken. Belangrijk verbeterpunt voor zowel maatschappijbeveiliging als de reïntegratie is daarom de informatievoorziening aan Exodus zodat er een compleet beeld van een kandidaat is. Exodus Groningen kan dit op haar beurt explicieter terug laten komen in de plannen hoe haar begeleiding voortborduurt op de bevindingen en inspanningen van andere (hulpverlenings)instellingen. Bovendien kan Exodus Groningen met name met het Leger des Heils meer duidelijkheid creëren in de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling, bijvoorbeeld over de wijze van incidentmeldingen. Exodus Groningen zou meer aandacht mogen hebben voor het evalueren van de lokale werkpraktijk en het bestaande beleid. Voor een deel gebeurt dit al wel via de Exodus Nederland. Het onderzoek naar de recidive onder oud-bewoners van DEMO instellingen is een mooi voorbeeld van het evalueren van de werkpraktijk.

Bijlage 1

Oordeel

Legenda oordeel



	Uitvoering	Beleid	Check
Maatschappelijke reïntegratie			
Selectie en plaatsing			
Begeleiding en programma(aanbod)			
Samenwerking met derden			
Dagbesteding			
Maatschappijbeveiliging			
Risico-inschatting			
Veiligheidsrisico's signaleren en beperken			
Melden overtredingen			
Begeleiding conform vonnis en/of voorwaarden			
Rechtspositie			
Informereren over rechten			
Klachtrecht			
Privacy			
Uitvoering			
Toegang dossier			
Discriminatie			
Interne veiligheid			
Veiligheid medewerkers en bewoners			
Drugsonthouding			
Personneelsmanagement			
Communicatie			
Integriteit			

Bijlage 2

Aanbevelingen

Aan Exodus Groningen:

1. Beschrijf de lokale werkwijze over de werving van kandidaten in de regio en de selectie van de zwaardere categorie bewoners.
2. Maak de beschrijving van de doelen en de wijze waarop de doelen behaald kunnen worden concreter.
3. Maak duidelijk in de dossiers hoe de doelen aansluiten op de door de reclassering geïndiceerde problemen.
4. Informeer de reclassering ook altijd over het ontbreken van een volledige dagbesteding in het beginstadium van het verblijf van een bewoner.
5. Zorg dat er met alle reclasseringsinstellingen in de regio, dus niet alleen de RN (en de PIA), nog duidelijkere werkafspraken komen over bewoners met een justitiële verblijfstitel en leg deze ook vast.
6. Draag ervoor zorg dat bewoners niet onopgemerkt via de brandtrap het Exodushuis kunnen verlaten.
7. Draag ervoor zorg dat bewoners in het tussenfasehuis 's nachts niet onopgemerkt het Exodushuis kunnen verlaten.
8. Breng de huisregels en de daadwerkelijk gehanteerde avondklok in overeenstemming met elkaar.
9. Actualiseer het beleid voor het melden van incidenten aan de reclassering. Zorg er onder andere voor dat begeleiders schendingen van de voorwaarden zoals alcohol en druggebruik altijd ook telefonisch melden bij de reclassering.
10. Informeer bewoners actief over de aanwezigheid en de werking van de klachtprocedure.
11. Voorzie voor de klager in de mogelijkheid om tegen de beslissing van de klachtencommissie bezwaar te maken dan wel beroep in te stellen.
12. Leg vast aan welke minimumeisen een kamercontrole dient te voldoen.
13. Overweeg de communicatiestructuur van Exodus Groningen vast te leggen en leg dan ook vast wat de rol is van de toezichthouders van de reclassering in het werkoverleg.
14. Draag er zorg voor dat alle medewerkers een VOG kunnen overleggen

Aan Exodus Nederland en de 3RO:

15. Draag er zorg voor dat medewerkers van DEMO- instellingen waar bewoners met een justitiële titel verblijven gemakkelijker kunnen beschikken over achtergrondinformatie van kandidaten zoals reclasseringsrapportages en informatie van hulpverleningsinstaties met name als de bewoner daar toestemming voor heeft gegeven.

Bijlage 3

Afkortingen

AFPN	Ambulante Forensische Psychiatrie Noord Nederland
BHV	Bedrijfs hulpverlening
BSD	Bureau Selectie en Detentiebegeleiding
CAT	Centraal Aanmeldingen Team
DEMO	De Stichting DOOR, Vereniging Samenwerkingsverband Exodus Nederland, Stichting Moria en Stichting de Ontmoeting
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DSP	Directie Sanctie en Preventiebeleid van het ministerie van Veiligheid en Justitie
ISD	Inrichting voor Stelselmatige Daders
ISt	Inspectie voor de Sanctietoepassing
LdH	Leger des Heils Jeugdzorg en Reclassering
Pbw	Penitentiaire beginselenwet
PI	Penitentiaire Inrichting
PIA	Penitentiaire Inrichting Administratief
PP	Penitentiair programma
Regas	Elektronisch cliëntvolgsysteem
RISc	Recidive Inschattingsschalen
RN	Reclassering Nederland
RO	Reclasseringsorganisatie(s)
SEN	Vereniging Samenwerkingsverband Exodus Nederland
SoZaWe	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UC	Urinecontrole
VI-datum	Datum voorwaardelijke invrijheidsstelling
VOG	Verklaring Omtrent het Gedrag

Bijlage 4

Bronnen

- Aanmeldings- en Intakeprocedure, Exodus Groningen, april 2005.
- Begeleidingsfilosofie en Methodiekbeschrijving, Exodus Nederland (ongedateerd).
- Beleidskader 2011-2013 voor de financiering van 24-uurs nazorgtrajecten, december 2010
- Bewonersgids, Exodus Nederland, juli 2010.
- Format Begeleidingsplan, Exodus Groningen.
- Format Faxformulier Incidentmelding.
- Jaarverslag Exodus Groningen, 2010.
- Notulen werkoverleg (maart t/m april 2011).
- Overeenkomst betreffende het verrichten van laboratorium onderzoek in urine, Dutch Laboratory on Drugs and Doping en Exodus Groningen, mei 2005.
- Personeelsgids Exodus Nederland (ongedateerd).
- PP-protocol bij calamiteiten, Exodus Groningen, juni 2005.
- Protocol Agressie en Geweld inclusief registratie agressieve incidenten, Exodus Nederland (ongedateerd).
- Protocol uitplaatsing van bewoners met justitiële kaders, Exodus Groningen, (ongedateerd).
- Protocol uitplaatsing, Exodus Nederland, oktober 2009.
- Rapportage onttrekking aan het toezicht, PI Leeuwarden, december 2010.
- Samenwerkingsconvenant tussen de drie reclasseringsorganisaties en de vier nazorginstellingen, april 2009.
- Samenwerkingsovereenkomst 'Werk na detentie', Gemeente Groningen SoZaWe, Exodus Groningen, Stichting Humanitas Onder Dak Groningen, april 2010.
- Samenwerkingsovereenkomst Exodus en FPC Dr. S. Van Mesdag, september 2009.
- Sanctiebeleid: groene en gele kaartensysteem Exodus Groningen.
- UC protocol Exodus Nederland (ongedateerd).
- Werkafspraken SoZaWe Groningen en Exodus, juli 2010.
- Wingerden, van, mr. drs. S.. drs. D. van Alberda, prof. dr. Mr. M. Moerings, dr. B. Wartna, dr. J. van Wilsum, Recidive na Exodus, Door, Ontmoeting en Moria, Universiteit Leiden, Faculteit der Rechtsgeleerdheid Instituut voor Strafrecht & Criminologie i.s.m. het WODC, Leiden: 2010.

Bijlage 5

Inspectieprogramma

Dag 1, Dinsdag 12 april 2011

Programma	
8.30- 09.00 uur	Aankomst en introductie
09.00-11.00 uur	Interview met manager en teamleider
11.00-11.45 uur	Interview SD Groningen
12.00 -12.45 uur	Lunch
13.00-14.30 uur	Bezoek aan werkplek Mamamini
15.00-16.30 uur	Groepsinterview met mentoren / begeleiders en eventueel een stagiaire
16.30- 17.30 uur	Interview met (vier) deelnemers met verschillende justitiële titels
17.30-18.30 uur	Avondeten met bewoners en begeleiders
18.30-20.00 uur	Dossieranalyse/ Rondleiding huis en uitleg dagelijkse gang van zaken

Dag 2, Woensdag 13 april

Programma	
9.30-10.30 uur	Interview LdH
11.00-12.00 uur	Interview PIA
12.00-13.00 uur	Interview RN
13.00-14.00 uur	Lunch
14.00-15.00 uur	Dossieranalyse/ Rondleiding huis en uitleg dagelijkse gang van zaken
15.30-16.30 uur	Analyse en bespreking van resultaten door inspecteurs onderling
16.30-17.30 uur	Terugkoppeling eerste indruk aan directie

Bijlage 6

Geografische ligging





Missie ISt

“De ISt ziet toe op de sanctietoepassing met het oog op zichtbare verbetering van de effectiviteit en kwaliteit van de sanctietoepassing.

De ISt adviseert de minister van Justitie ten behoeve van borging van behoorlijke sanctietoepassing.

De ISt is hierbij onafhankelijk in haar oordeel, transparant in haar werkwijze en professioneel in haar kennis, vaardigheid en houding.”

Dit is een uitgave van:
Inspectie voor de Sanctietoepassing
Kalvermarkt 53 | 2511 CB Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
www.ist.nl

Mei 2011 | Publicatie-nr. J-9040