



Inspectie voor de Sanctietoepassing
Ministerie van Justitie

Cluster Reclassering Bouman GGZ

Inspectierapport
Doorlichting

Februari 2009

Colofon

Afzendgegevens

Inspectie voor de Sanctietoepassing

Forum
Kalvermarkt 53
2511 CB Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.inspectiesanctietoepassing.nl

Inhoud

	Colofon — 3
	Voorwoord — 7
	Samenvatting — 9
1	Inleiding — 13
1.1	Aanleiding en doel — 13
1.2	Reikwijdte van de doorlichting — 13
1.3	Toetsingskader — 13
1.4	Opzet — 14
1.5	Objectbeschrijving — 14
1.6	Recent onderzoek — 15
1.7	Leeswijzer — 15
2	Maatschappelijke reïntegratie — 17
2.1	Inhoud van het reclasseringscontact — 17
2.1.1	Advies — 17
2.1.2	Toezicht — 18
2.1.3	Werkstraffen — 19
2.1.4	Gedragsinterventies — 20
2.2	Samenwerking netwerkpartners — 21
2.2.1	Advies en toezicht — 21
2.2.2	Werkstraffen — 22
2.3	Conclusie maatschappelijke reïntegratie — 23
3	Maatschappijbeveiliging — 25
3.1	Bijdrage aan de strafrechtsketen — 25
3.1.1	Advies — 25
3.1.2	Toezicht — 26
3.1.3	Werkstraffen — 28
3.2	Risico-identificatie en -beheersing — 29
3.2.1	Advies — 29
3.2.2	Toezicht — 30
3.3	Conclusie maatschappijbeveiliging — 32
4	Rechtspositie reclasseringscliënten — 33
4.1	Informatieverstrekking — 33
4.2	Functioneren beklagregeling — 33
4.3	Privacy — 34
4.4	Bejegening — 34
4.5	Conclusie rechtspositie reclasseringscliënten — 35
5	Interne veiligheid — 37
5.1	Voorkoming intimidatie en agressie — 37
5.2	Veiligheid werkstrafplaatsen — 37
5.3	Omgang met incidenten — 39
5.4	Conclusie interne veiligheid — 39
6	Organisatieaspecten — 41
6.1	Personeelsmanagement — 41
6.2	Communicatie — 42
6.3	Integriteit — 43

6.4 Conclusie organisatieaspecten — 44

7 Slotbeschouwing — 45

Bijlage 1 Aanbevelingen — 47

Bijlage 2 Afkortingen — 49

Bijlage 3 Bronnen — 51

Bijlage 4 Inspectieprogramma — 53

Bijlage 5 Geografische ligging locatie — 55

Voorwoord

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) heeft in november 2008 een doorlichting uitgevoerd bij het cluster Reclassering van de instelling voor verslavingszorg Bouman GGZ te Rotterdam.

De ISt heeft geconstateerd dat de reclasseringsteams een moeilijke periode achter de rug hebben waarin sprake was van forse capaciteitsproblemen, een hoog ziekteverzuim, een hoge uitstroom en een door medewerkers als zeer hoog ervaren werkdruk. Het cluster Reclassering was in die periode niet in staat aan zijn afspraken met ketenpartners te voldoen.

Inmiddels is de organisatie beter op orde, hoewel er bedrijfsmatig en inhoudelijk nog wel verbeterpunten zijn.

Ook merkt de ISt op dat het meten en evalueren van inhoudelijke resultaten in het algemeen nog te weinig ontwikkeld is. De effecten van reclasseringsactiviteiten, het behalen van doelstellingen, de tevredenheid van opdrachtgevers worden niet systematisch gemeten.

W.F.G. Meurs
hoofdinspecteur

Samenvatting

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) houdt onder meer toezicht op de reclasseringsinstellingen. In november 2008 heeft de ISt een doorlichting uitgevoerd van de Rotterdamse reclasseringsteams van Bouman GGZ, in dit rapport verder aangeduid als het cluster Reclassering. Het doel van deze inspectie is deze teams op hun functioneren te beoordelen aan de hand van het toetsingskader voor reclasseringsinstellingen dat in augustus 2008 is vastgesteld. Hierin zijn opgenomen de aspecten maatschappelijke reïntegratie, beveiliging van de maatschappij, rechtspositie van reclasseringscliënten, interne veiligheid en organisatorische aspecten. De ISt beschouwt daarbij de drie dimensies beleid, uitvoering en borging.

Maatschappelijke reïntegratie

Inhoud van het reclasseringscontact

Het cluster Reclassering gebruikt de RISC als het centrale instrument om de advisering en daarmee ook het toezicht vorm te geven. Doordat er een achterstand is in het uitvoeren van RISC's bij toezichten die al langer lopen, zijn de interventies binnen toezichten die vóór 2008 zijn gestart nog niet onderbouwd met een RISC. Ook zijn de reïntegratiedoelstellingen van het toezicht niet specifiek geformuleerd en als zodanig in de dossiers terug te vinden.

Op casusniveau is er sprake van controle en evaluatie van de uitvoering van adviezen en toezichten. Echter, de kwaliteit van de onderzochte adviesdossiers is nog niet helemaal constant. De mate waarin doelstellingen worden behaald wordt niet geëvalueerd, waardoor de organisatie onvoldoende inzicht heeft in welke mate de reclasseringsactiviteiten daadwerkelijk effectief zijn in het leveren van een bijdrage aan de maatschappelijke reïntegratie van haar cliënten.

De uitvoering van werkstraffen door het cluster Reclassering is kleinschalig. Bij de uitvoering van de werkstraffen formuleert de organisatie geen operationele doelstellingen die kunnen bijdragen aan de maatschappelijke reïntegratie. In de praktijk proberen reclasseringswerkers wel de uitvoering van de werkstraf hieraan te laten bijdragen door bijvoorbeeld werkgestraften op vrijwillige basis naar hulpverlening te verwijzen, of inzicht in eigen middelengebruik te geven. Bij de plaatsing van werkgestraften op projectplaatsen houden de reclasseringswerkers zoveel mogelijk rekening met praktische zaken als opleiding, reismogelijkheden, maar ook met eventuele verslavingsziekten of psychische stoornissen. Het cluster Reclassering evalueert of meet geen resultaten op het terrein van maatschappelijke reïntegratie bij de uitvoering van de werkstraffen.

De Inspectie heeft geen gedragsinterventies kunnen inspecteren die momenteel erkend zijn. In dit rapport wordt de uitvoering van gedragsinterventies daarom niet beoordeeld.

Samenwerking netwerkpartners

Het reclasseringstoezicht is bijna altijd gericht op toeleiding naar zorg- of behandelinstellingen, vooral binnen de eigen verslavingszorg. Daartoe werkt de instelling intensief samen met andere afdelingen van Bouman GGZ. Rondom geprioriteerde thema's zijn er specifieke afspraken met andere instellingen. Wat betreft het formuleren van voorwaarden waar projectplaatsen aan moeten voldoen en verwerving en beheer van projectplaatsen voert het cluster Reclassering geen eigen beleid uit, maar volgt zij Reclassering Nederland (RN) en worden informele kwaliteitscriteria gehanteerd. Het cluster Reclassering gebruikt uit het bestand van projectplaatsen dat door RN beheerd wordt een eigen selectie van projectplaatsen. Deze selectie voldoet om de werkgestraften te kunnen plaatsen.

Evaluatie van de werkrelatie met werkstrafprojecten of de mate waarin projecten nog aan voorwaarden voldoen vindt plaats op basis van inschattingen en informele afspraken van de medewerkers.

Maatschappijbeveiliging

Bijdrage aan de strafrechtsketen

Het cluster Reclassering heeft afspraken met haar opdrachtgevers over de oplevertermijnen van adviesproducten. Het tijdig leveren van rapportages was in het verleden een probleem, maar dit is sterk verbeterd. Het lukt echter nog niet om de rapportages voor Terugdringen Recidive (TR) tijdig te leveren, al spelen hier ook externe oorzaken mee. Over de kwaliteit van de advisering zijn de opdrachtgevers over het algemeen tevreden. In het voorjaar van 2008 heeft het cluster Reclassering klantenpanelsessies georganiseerd. Naar aanleiding hiervan heeft de instelling sjablonen en procedures aangepast. Er is aanzienlijke verbetering in het overleg met opdrachtgevers, er is echter nog geen complete en systematische monitoring van oplevertijden en klanttevredenheid.

In overleg met het parket vindt er een prioriteitstelling plaats in het uitvoeren van reclasseringstoezichten. Geprioriteerde toezichten worden direct opgestart, maar bij de overige toezichten is er sprake van een wachttijd van ongeveer drie maanden. De instelling heeft een begin gemaakt met de opzet van een forensische polikliniek, waarmee ze reclasseringstoezichten in de toekomst sneller ten uitvoer kan leggen. Het cluster Reclassering hanteert de landelijk voorgeschreven procedures met betrekking tot de uitvoering van de werkstraffen. Als gevolg van de kleinschaligheid in de uitvoering van de werkstraffen is er momenteel sprake van een redelijk vlotte doorstroom en een zekere zorgvuldigheid. Het cluster Reclassering legt niet in de vorm van een schriftelijk verslag verantwoording af aan het OM over het gevoerde beleid inzake de tenuitvoerlegging van taakstraffen.

Risico-identificatie en -beheersing

Door het gebruik van de RISc wordt in de adviezen aandacht besteed aan het inschatten van recidiverisico's. Er zijn de afgelopen tijd nieuwe sjablonen ingevoerd met specifieke aandacht voor onder meer vermelding van het risico-profiel, de toezichtovereenkomst en de aandachtspunten voor halfjaarlijkse evaluatie van een toezicht. Het cluster Reclassering heeft echter het landelijk beleidskader voor verbetering van de reclasseringstoezichten voor de toezichten nog niet vertaald naar beleid en instructies voor de eigen organisatie. Er is daardoor nog geen beleid met betrekking tot een indeling in risicocategorieën met bijbehorende controlemiddelen. Dit wordt overgelaten aan de behandelaars of uitvoerders van het toezicht. De toezichtovereenkomst wordt niet gebruikt om specifieke doelen, tijdspad en intensiteit van de controle te benoemen, maar bevat vooral algemene, niet-geïndividualiseerde doelstellingen en voorwaarden.

Als de ondertoezicht gestelde voorwaarden overtreedt die expliciet in het vonnis staan of wanneer er gevaar voor personen dreigt, licht de reclasseringswerker het parket in. Als de onder toezicht gestelde aanwijzingen van de reclassering niet opvolgt of afspraken niet nakomt, pleegt de toezichthouder intern overleg en wordt gewogen of het voorval aan het parket wordt gemeld of bijvoorbeeld tot een stagnatiegesprek leidt. Dit is maatwerk. Er is geen sprake van een systematische evaluatie van vroegtijdige beëindigingen als gevolg van overtreding van het toezicht en de tevredenheid van opdrachtgevers over het melden van overtredingen.

Rechtspositie reclasseringscliënten

De instelling informeert niet alle cliënten bij het eerste contact pro-actief over hun rechten en plichten. De reclasseringswerkers veronderstellen de rechten en plichten als bekend omdat het veel reeds bekende cliënten betreft. De beklagregeling

voldoet. Er bestaan echter twee beklagregelingen naast elkaar, die van de gezamenlijke reclasseringsorganisaties en die van de Bouman GGZ. Dit kan verwarrend zijn voor cliënten. De instelling hanteert het privacyreglement van de Stichting Verslavingsreclassering GGZ (SVG), dat enigszins gedateerd is (1999). Medewerkers houden in hun werk rekening met de privacy van de cliënt. De kwaliteit van de bejegening van cliënten krijgt aandacht in onder meer een gedragscode, caseloadbesprekingen en casuïstiekvergaderingen. Er wordt echter niet op thematische wijze aandacht besteed aan kwaliteit van bejegening of interculturele aspecten. Het cluster Reclassering evalueert de kwaliteit van het cliëntencontact door de afname van een cliënttevredenheidsonderzoek. De gegevens van reclasseringscliënten zijn hieruit echter niet te herleiden.

Interne veiligheid

Voorkoming intimidatie en agressie

Het cluster Reclassering beschikt over een eigen incidentenprotocol en het landelijke incidenten protocol voor de reclassering. Meldingen worden geëvalueerd en beleid wordt op basis daarvan ook bijgesteld.

De organisatie heeft instructies en voorzieningen om intimidatie en agressie te voorkomen, inclusief een nazorgprocedure. Er zijn een aantal verbeterpunten op het gebied van interne veiligheid, het management heeft deze samen met medewerkers geïdentificeerd en werkt aan oplossingen.

De afspraken met de werkstrafprojectplaatsen zijn schriftelijk vastgelegd in een contract. In de afspraken over de aard en wijze van het toezicht door de projectplaats tijdens de uitvoering van de werkstraffen wordt geen specifieke aandacht besteed aan maatregelen tegen intimidatie en integriteitschendingen. De projectplaats dient volgens de overeenkomst toe te zien op de goede uitvoering van de zogenaamde '20 standaardregels'. Hierin zijn onder andere gedragsregels voor de werkgestrafte opgenomen.

De medewerkers werkstraf voeren geen systematisch of pro-actief tweedelijns toezicht uit, maar reageren op eventuele signalen van de projectplaats of de werkgestrafte.

Organisatieaspecten

Het cluster reclassering heeft een onrustige periode achter de rug. Tot 2008 was er sprake van forse capaciteitsproblemen, een hoog ziekteverzuim, een hoge uitstroom en werd er door de medewerkers een zeer hoge werkdruk ervaren. De organisatie kon productieafspraken niet nakomen. Begin 2008 is er een interim-manager aangesteld en zijn de planproductie en de formatie met elkaar in overeenstemming gebracht. Inmiddels is de formatie bijna op orde, maar met name het adviesteam heeft nog vacatures. Er is nu meer inzicht in de productie en de caseload van medewerkers is nu gelimiteerd, wat voor minder werkdruk zorgt. De werksfeer is informeel, met zorg voor elkaar, maar ook onrustig. Het cluster Reclassering gebruikt de uitkomsten van medewerkerstevredenheidsonderzoek en functioneringsgesprekken in de ontwikkeling van de organisatie, al krijgen niet alle medewerkers jaarlijks een functioneringsgesprek.

De interne communicatiestructuur is vastgelegd. Er zijn regelmatige teamoverleggen, casuïstiek- en werkbesprekingen met een goede deelname. Alleen de intervisie is enigszins in onbruik geraakt en verdient herstart voor de nieuwe medewerkers. Er zijn diverse externe overleggen. De communicatiestructuur wordt niet periodiek geëvalueerd en is niet aangepast aan de laatste ontwikkelingen zoals de invoering van de functie van werkbegeleider.

Aanbevelingen

De belangrijkste aanbevelingen van de ISt aan het cluster Reclassering luiden als volgt: ^[1]

- 1 Start reclasseringstoezichten direct na ontvangst van de opdracht of geef bij de opdrachtgever op casusniveau aan wanneer het toezicht gestart wordt.
- 2 Voldoe tijdig aan de verzoeken om reclasseringsadvies.
- 3 Vertaal het landelijk beleidskader toezicht naar een eigen visie en beleid en implementeer deze. Neem daarbij op hoe op basis van inschatting van recidiverisico het gebruik van op dit risico afgestemde controlemiddelen geadviseerd kan worden.
- 4 Leg (SMART) de doelstellingen en de resultaten van reclasseringsactiviteiten ten aanzien van reïntegratie op casusniveau vast en meet in hoeverre deze een bijdrage leveren aan de reïntegratie van reclasseringscliënten.
- 5 Evalueer systematisch en periodiek de oplevertijden van voorlichtingsrapportages, de starttermijnen van toezichten en de klanttevredenheid van opdrachtgevers.
- 6 Evalueer op organisatieniveau welke adviezen zijn gegeven, welke controlemiddelen zijn geïndiceerd en tot welke effecten en resultaten deze geleid hebben.
- 7 Evalueer en analyseer op organisatieniveau het aantal vroegtijdig afgebroken toezichten en onderzoek systematisch en periodiek de tevredenheid van opdrachtgevers over het melden van overtredingen.
- 8 Leg in beleid en instructies vast op welke wijze de uitvoering van de werkstraf een bijdrage kan leveren aan de maatschappelijke reïntegratie van de werkgestrafte. Meet de resultaten hiervan en evalueer deze.
- 9 Formuleer de voorwaarden waar een projectplaats aan moet voldoen en geef daarbij ook aan op welke wijze voldoende kwalitatieve en kwantitatieve beschikbaarheid, inclusief taak en verantwoordelijkheidsverdeling, gerealiseerd wordt. Evalueer de uitvoering hiervan.
- 10 Stel specifiek beleid vast ten aanzien van de intensiteit en aard van toezicht op de werkgestrafte door de projectplaats en door Het cluster Reclassering. Besteed hierbij aandacht aan het voorkomen van intimidatie en integriteitschendingen. Evalueer de uitvoering hiervan.
- 11 Breng in kaart welke managementinformatie nodig is voor een goede sturing van het werkstrafproces. Geef op basis van deze informatie vanuit het management sturing aan het werkstrafproces.
- 12 Leg jaarlijks verantwoording af aan het OM over het gevoerde beleid inzake de tenuitvoerlegging van taakstraffen, waaronder de begeleiding, het toezicht, de genomen beslissingen en de afhandeling van klachten.
- 13 Informeer cliënten systematisch en pro actief over hun rechten en plichten.
- 14 Besteed systematisch aandacht aan interculturele aspecten van het reclasseringswerk en -methodiek.

[1] De volledige lijst van aanbevelingen is opgenomen in bijlage 1.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

Aanleiding

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) houdt toezicht op de sanctietoepassing in Nederland. Zij doet dit ondermeer door reclasseringsinstellingen met een zekere regelmaat op hun functioneren te beoordelen.

De Rotterdamse reclasseringsteams van Bouman GGZ (in dit rapport aangeduid als het cluster Reclassering) zijn nog niet eerder in een doorlichting betrokken.

De doorlichting van het cluster Reclassering van Bouman GGZ is de tweede doorlichting van een reclasseringsinstelling met gebruik van het nieuwe toetsingskader voor reclasseringsinstellingen dat in augustus 2008 door de Inspectie voor de Sanctietoepassing is vastgesteld. Aanleiding voor de keuze voor de doorlichting van de Rotterdamse reclasseringsteams van Bouman GGZ zijn onder andere de bevindingen van de Inspectie in het onderzoek naar de uitvoering van de ISD-maatregel (zie ook paragraaf 1.6 recent onderzoek).

Doel

Het doel van de inspectie is te bezien hoe het bij het cluster Reclassering is gesteld met de maatschappelijke reïntegratie, beveiliging van de maatschappij, rechtspositie van reclasseringscliënten, interne veiligheid en de daarmee samenhangende organisatorische aspecten. Aan de hand van haar oordeel doet de ISt verbetervoorstellen in de vorm van aanbevelingen.

1.2 Reikwijdte van de doorlichting

De inspectie omvat de reclasseringsteams van Bouman GGZ die in Rotterdam gevestigd zijn. Deze teams zijn onderdeel van het brede aanbod van verslavingszorg van Bouman GGZ. Het werkgebied is Rotterdam. De Inspectie heeft geen oordeel over de uitvoering van gedragsinterventies omdat het toetsingskader hiervoor niet van toepassing is (zie paragraaf 2.1.4).

1.3 Toetsingskader

Het toetsingskader dat de ISt bij doorlichtingen van reclasseringsinstellingen hanteert, is gebaseerd op de European rules on Community Sanctions and measures van de Council of Europe, brieven van de Minister van Justitie, inclusief het beleidskader toezicht, het ISD beleidskader en het Draaiboek Samenwerkingsmodel GW-3RO, het besluit Tenuitvoerlegging Taakstraffen, en documentatie van de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie. Ook zijn er in sommige gevallen aanvullende verwachtingen geformuleerd, gebaseerd op beleid dat de reclasseringsorganisaties zelf hebben beschreven in bijvoorbeeld het Handboek Reclassering of in door de ISt zelf geoperationaliseerde normen. Het volledige toetsingskader is gepubliceerd op www.inspectiesanctietoepassing.nl waar het als bijlage bij het inspectierapport is gevoegd.

Het toetsingskader bestaat uit vijf modules, een basismodule en één voor elk van de vier reclasseringstaken: advies, toezicht, werkstrafexecutie en gedragsinterventies.

De modules worden toegepast voor zover de te inspecteren reclasseringsinstelling de betreffende taak uitvoert.

Het toetsingskader omvat de aspecten maatschappelijke reïntegratie, maatschappijbeveiliging, rechtspositie reclasseringscliënten, interne veiligheid en organisatieaspecten.

Genoemde aspecten zijn opgedeeld in criteria die de Inspectie beoordeelt op de dimensies beleid, uitvoering en borging. Bij de dimensie beleid beziet de Inspectie of ten aanzien van het te toetsen criterium beschreven instellingsbeleid beschikbaar is dat voldoet aan de normen uit het toetsingskader. Bij de dimensie uitvoering stelt de Inspectie vast in hoeverre de uitvoering voldoet aan de normen en verwachtingen. Bij de dimensie borging gaat de Inspectie na in hoeverre de instelling de uitvoering controleert, resultaten meet, het beleid periodiek evalueert op effectiviteit en zonodig bijstelt. Het oordeel is geformuleerd in de volgende vier waarden:

- 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 volledig aan de relevante normen en verwachtingen.

1.4 Opzet

Methode

De methodiek voor het uitvoeren van een doorlichting bestaat uit het verzamelen van gegevens door middel van documentonderzoek, dossieronderzoek en het houden van interviews. In het dossieronderzoek zijn 15 adviezen, 13 toezichten, 5 werkstraffen en gedragsinterventie ingezien. Het doel van het dossieronderzoek is een indruk te krijgen van de werkwijze van het cluster Reclassering. De selectie binnen het dossieronderzoek beoogt geen representatieve steekproef te zijn. De inspecteurs die het onderzoek uitvoeren houden interviews met medewerkers en management en met lokale opdrachtgevers, in dit geval het hoofd van het coördinatiebureau Terugdringen Recidive (CBTR) en de plaatsvervangend hoofdofficier en een beleidsmedewerker van het Parket Rotterdam. Daarnaast brengen de inspecteurs een bezoek aan projectplaatsen waar werkstraffen uitgevoerd worden. In bijlage 4 is het inspectieprogramma opgenomen. Al deze informatie wordt afgezet tegen het gehanteerde toetsingskader (zie paragraaf 1.4) en leidt tot een beoordeling van de te toetsen criteria op de dimensies beleid, uitvoering en borging.

Tijdpad

Op 9 september 2008 is de doorlichting formeel aangekondigd. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van 4 tot en met 13 november 2008. Het concept-inspectierapport is op 6 januari 2009 voor wederhoor aangeboden aan de ad interim directeur Forensische Zorg van Bouman GGZ. Op 10 februari 2009 is het inspectierapport vastgesteld door de hoofdinspecteur ISt en aangeboden aan de Staatssecretaris van Justitie.

1.5 Objectbeschrijving

Het cluster Reclassering omvat drie reclasseringsteams. Deze reclasseringsteams zijn onderdeel van de divisie poliklinische en outreachende zorg van Bouman GGZ. Ten tijde van de inspectie stuurde de directeur Forensische Zorg ad interim het cluster aan. De werkzaamheden van de advies- en toezichtteams vinden plaats vanuit één locatie in Rotterdam, waar ook andere onderdelen van Bouman GGZ gevestigd zijn. Het team dat de gedragsinterventies uitvoert is op een andere locatie in Rotterdam gevestigd.

Het adviesteam kent dertien reclasseringswerkers (12,4 fte), twee werkbegeleiders en wordt geleid door een interim-teammanager. De planproductie voor 2008 bedraagt onder andere 249 voorlichtingsrapporten en 303 adviesrapporten. Het toezichtteam heeft twee werkbegeleiders en zeventien medewerkers (15,5 fte), waarvan er drie zich bezighouden met de uitvoering van werkstraffen. De

planproductie voor 2008 bedraagt 883 toezichten en 116 werkstraffen. Ook deze wordt geleid door een interim-teammanager. Het team dat de gedragsinterventies uitvoert heeft twaalf trainers (9 fte) in dienst en wordt ook geleid door een interim-manager. De planproductie bedraagt 441 trainingen.

De teams worden ondersteund door acht administratief medewerkers (6,3 fte) en een coördinator. Ook is er een zorgcoördinator voor de reclasseringsteams werkzaam.

1.6 Recent onderzoek

In augustus 2005 heeft de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming een toezichtbezoek gebracht aan de drie reclasseringsorganisaties in de regio Rotterdam-Dordrecht. In april 2008 heeft de ISt in het kader van haar themaonderzoek naar Inrichtingen voor Stelselmatige Daders het deelrapport voor de ISD-locatie stadsgevangenis Hoogvliet uitgebracht. Dit rapport beschrijft ook de bijdrage van de Rotterdamse (verslavings-)reclassering aan de uitvoering van de ISD-maatregel. De Inspectie oordeelde in dat rapport onder meer dat de advisering door de reclasseringsorganisaties aan de rechtelijke macht op een aantal onderdelen kon worden verbeterd en dat de positie van de reclassering in de uitvoering van de ISD maatregel versterkt diende te worden.

1.7 Leeswijzer

De hoofdstukken twee tot en met zes behandelen elk een toezichtaspect. Deze zijn onderverdeeld in criteria die de inspectie toetst. Elk te toetsen criterium start met een korte samenvatting van de normen en verwachtingen bij het betreffende toetsingscriterium. Hierna volgt een beschrijving van de bevindingen, het oordeel en eventuele aanbevelingen. Bij de criteria die betrekking hebben op maatschappelijke reïntegratie en maatschappijbeveiliging zijn deze uitgewerkt naar de verschillende reclasseringstaken. Hoofdstuk zeven betreft een slotbeschouwing waarin de rode draad van het inspectierapport kort wordt samengevat.

2 Maatschappelijke reïntegratie

2.1 Inhoud van het reclasseringscontact

Criterion

De inhoud van het reclasseringscontact dient een bijdrage te leveren aan de maatschappelijke reïntegratie van de reclasseringscliënt. Dit kan door de uitkomsten van een instrument zoals de RISC uitgangspunt te laten zijn voor door de reclassering uitgebrachte adviezen en de activiteiten binnen een reclasseringstoezicht.^[2] Voor zover dit op grond van de uitkomsten van de RISC aan de orde is, dienen SMART-doelstellingen geformuleerd te zijn die bijdragen aan de maatschappelijke reïntegratie.^[3]

Het executeren van werkstraffen kan bijdragen aan maatschappelijke reïntegratie doordat deze detentieschade voorkomt, maar de werkstraf kan ook ingezet worden om expliciete, geïndividualiseerde doelstellingen te bereiken bij werkgestraften zoals het bevorderen van werkritme of het toeleiden naar zorg.

Het reclasseringscontact kan ook een bijdrage leveren aan maatschappelijke reïntegratie door gedragsinterventies aan te bieden waarvan is aangetoond dat deze een bijdrage leveren aan recidivebeperking als gevolg van gedragsverandering.^[4]

2.1.1

Advies

Bevindingen

De reclasseringswerkers maken gebruik van een intranet, waarop instructies en formats te vinden zijn die bij het schrijven van adviezen dienen te worden toegepast. De basis hiervoor vinden zij onder andere in het Handboek Reclassering. Uit de instructies is af te leiden wanneer en op welke wijze een RISC gebruikt wordt ter onderbouwing van het advies. Er wordt nog geen gebruik gemaakt van het verkorte diagnose-instrument Quickscan, maar dit zal op korte termijn gaan gebeuren.^[5] Adviezen kunnen afwijken van de RISC-uitslag, maar dit dient dan met de werkbegeleider besproken te zijn. Bijvoorbeeld als op een leefgebied 'middel' of 'hoog' wordt gescoord, maar de reclasseringswerker kiest ervoor geen interventie te plegen, dan moet hij dit aan de hand van de relatie tussen het leefgebied en het delictgedrag onderbouwen.

De reclasseringswerkers vinden de afname van de RISC arbeidsintensief en hadden een periode van gewenning nodig, maar inmiddels is het de leidraad voor de advisering geworden. Maatschappelijke reïntegratie beschouwen zij als een vanzelfsprekendheid onderdeel van het advies. Heel zelden luidt het advies dat de reclassering geen hulpverleningsmogelijkheden meer ziet en alleen het opleggen van een straf aan de orde is.

Uit het dossieronderzoek bleek dat van de 15 adviezen er twee niet met een RISC zijn onderbouwd waarbij dat wel had moeten. Daarnaast was vier keer geen gebruik gemaakt van een RISC, omdat de aard van het rapport daar geen aanleiding toe gaf. Van de negen rapporten waar een RISC voor was uitgevoerd week het advies af van de uitslag van de RISC. Bij één van de twee was dit onderbouwd.

[2] RISC (Recidive Inschattings Schalen) is een instrument dat op basis van criminogene factoren het recidiverisico, mogelijkheden voor gedragsbeïnvloeding en de geschikte reclasseringsinterventie bepaalt.

[3] SMART staat voor Specifiek Meetbaar Acceptabel Realistisch Tijdgebonden.

[4] Dit wordt getoetst door de Erkenningscommissie Gedragsinterventies van het Ministerie van Justitie.

[5] De Quickscan is een selectie-instrument om in de eerste fase van het strafproces een inschatting te maken of een afname van de RISC wenselijk is en of vervolgactiviteiten moeten worden ingezet.

Sinds 2008 controleert de werkbegeleider alle rapporten en kijkt naar de verhouding ernst delict en criminogene factoren en in welke mate concrete vervolgacties zoals doorverwijzing of opname volledig zijn opgenomen in rapport.

De organisatie evalueert niet of de adviezen in de rapportages daadwerkelijk een bijdrage leveren aan maatschappelijke reïntegratie. De doelstellingen en resultaten worden niet geregistreerd op een niveau dat dit gemeten kan worden. Het Cliënt Volg Systeem (CVS) biedt daar ook niet de mogelijkheid toe.^[6]

Oordeel

Het beleid en de instructies zijn mede gericht op het leveren van een bijdrage van het reclasseringscontact aan maatschappelijke reïntegratie en voldoen daarmee aan de normen en verwachtingen op deze dimensie.

De uitvoering voldoet overwegend omdat de kwaliteit van de onderzochte dossiers niet helemaal constant is. Met betrekking tot de borging voldoet het Cluster Reclassering GGZ beperkt aan de normen en verwachtingen ten aanzien van de bijdrage die het reclasseringscontact levert aan de maatschappelijke reïntegratie van de cliënt. Op casusniveau is er wel sprake van controle, maar de organisatie brengt niet expliciet de inhoud en de effecten van haar adviezen in kaart. De reclasseringsorganisatie heeft daarmee onvoldoende inzicht in welke mate zij effectief is in het leveren van een bijdrage aan de maatschappelijke reïntegratie van haar cliënten.

Aanbevelingen

Monitor de doelstellingen met betrekking tot maatschappelijke reïntegratie van de reclasseringscliënt die opgenomen zijn in adviezen en meet en evalueer in hoeverre deze daadwerkelijk tot effecten leiden.

2.1.2

Toezicht

Bevindingen

Het beleidskader voor het reclasseringstoezicht dat het ministerie van Justitie in 2007 heeft opgesteld is bekend. Het cluster Reclassering heeft dit echter nog niet geoperationaliseerd naar instructies. Het Handboek Reclassering en de sjablonen in het CVS nog uitgangspunt voor het uitvoeren van reclasseringstoezicht. Ook staan er instructies op de website van de Stichting Verslavingsreclassering GGZ (SVG), de koepelorganisatie van instellingen voor verslavingszorg die reclasseringstaken uitvoeren.

Alle toezichten die vanaf 2008 zijn gestart, zijn gebaseerd op een RISc-rapportage. De activiteiten binnen oudere toezichten zijn niet altijd met een RISc onderbouwd. Het cluster Reclassering heeft inmiddels geïnventariseerd hoeveel toezichten zonder onderbouwing met RISc worden uitgevoerd. Het adviesteam gaat voor deze toezichten alsnog een RISc uitvoeren. Door grote werkdruk bij het adviesteam is dit nog niet gebeurd. Uit het dossieronderzoek bleek dat van de 13 toezichten er 5 met een RISc waren onderbouwd.

Er zijn geen instructies waarin is vastgelegd op welke wijze de overdracht plaatsvindt tussen de reclasseringswerker die een voorlichtingsrapport uitbrengt en de reclasseringwerker die vervolgens het toezicht uitvoert. Vaak zijn het bekende 'Bouman-klanten', Het cluster Reclassering krijgt zelden first-offenders. Meestal is het advies door een collega binnen het cluster geschreven en overlegt de toezichthouder informeel met de rapporteur. De toezichthouder legt dit niet vast in het CVS of het dossier.

[6] Het informatiesysteem dat landelijk gebruikt wordt voor de vastlegging van het reclasseringsproces.

De inhoud van het toezicht behelst in de meeste gevallen het laten plaatsvinden van een behandeling of training. De basis hiervoor is in het advies te vinden. De toezichtovereenkomst wordt beperkt gebruikt om doelstellingen voor het toezicht te benoemen. In het dossieronderzoek werden bij de 13 onderzochte dossiers 10 toezichtovereenkomsten gevonden. De daarin opgenomen doelstellingen waren zeer globaal van aard en niet SMART geformuleerd. Bij de 8 dossiers waarbij halfjaarlijkse evaluaties aan de orde waren werd er in 6 dossiers in de evaluaties wel specifiek ingegaan op vorderingen die de onder toezicht gestelde maakte op het gebied van reïntegratie. De toezichtovereenkomst wordt in het begin van een toezicht beperkt ingevuld. Soms wordt er alleen een ongetekende versie met de cliënt meegegeven met daarin de standaardregels zoals het nakomen van afspraken en dergelijke. In de loop van het toezicht kan de overeenkomst dan specifieker gemaakt worden. Dergelijke specifieke overeenkomsten heeft de inspectie in de onderzochte dossiers echter niet aangetroffen.

De werkbegeleider controleert alle aflooprapportages, evaluaties en toeleidingen zorg op casusniveau. Het cluster Reclassering evalueert niet of de uitvoering van toezichten daadwerkelijk een bijdrage levert aan maatschappelijke reïntegratie. De doelstellingen en resultaten worden niet geregistreerd op een niveau dat dit gemeten kan worden. Het Cliënt Volg Systeem (CVS) biedt daar ook niet de mogelijkheid toe.

Oordeel

Het beleid en de instructies zijn mede gericht op het leveren van een bijdrage van het reclasseringscontact aan maatschappelijke reïntegratie, maar zijn nog niet geactualiseerd naar het beleidskader dat in 2007 aan de reclasseringsorganisaties is opgelegd. Daarmee voldoen zij overwegend aan de normen en verwachtingen op deze dimensie. De uitvoering voldoet beperkt. Doordat er een achterstand is in het uitvoeren van RISc's bij toezichten die al wat langer lopen, zijn niet alle interventies binnen toezichten onderbouwd met een RISc. Daarbij is er geen duidelijke plaats in het dossier waar specifieke doelstellingen in het begin van een toezicht worden vastgelegd. Dit komt de monitoring van het behalen van doelstellingen op casusniveau niet ten goede. Als voornaamste element van het toezicht wordt de toeleiding naar hulpverlening genoemd, in de veronderstelling dat dit bijdraagt aan de reïntegratie van de onder toezichtgestelde.

Op casusniveau is er wel sprake van controle en evaluatie van de uitvoering van toezichten, maar de organisatie brengt niet expliciet de reïntegratiedoelstellingen van het toezicht in kaart en de mate waarin deze doelstellingen worden behaald worden niet geëvalueerd. De reclasseringsorganisatie heeft daarmee onvoldoende inzicht in welke mate het reclasseringstoezicht daadwerkelijk effectief is in het leveren van een bijdrage aan de maatschappelijke reïntegratie van haar cliënten. Met betrekking tot de borging voldoet het cluster Reclassering daarom beperkt aan de normen en verwachtingen.

Aanbevelingen

- Leg SMART doelstellingen ten aanzien van reïntegratie op casusniveau zodanig vast dat gemonitord kan worden welke bijdrage hulpverlening of andere interventies daaraan leveren.
- Meet en evalueer op geaggregeerd niveau in hoeverre reclasseringstoezichten bijdragen aan de reïntegratie van onder toezicht gestelden.

2.1.3

Werkstraffen

Bevindingen

De uitvoering van werkstraffen door het cluster Reclassering is kleinschalig. Door capaciteitstekort en daardoor olopemde voorraden is vorig jaar het grootste deel

van de werkstraffen (ongeveer 500) voor uitvoering aan de RN overgedragen. Nu voert het cluster Reclassering alleen nog werkstraffen uit voor werkgestraften die al een bekende cliënt zijn. Er zijn ongeveer 75 vonnissen in executie. De organisatie heeft geen beleid vastgelegd waarin is aangegeven op welke wijze de executie van werkstraffen bijdraagt aan de maatschappelijke reïntegratie, noch zijn er operationele doelstellingen gesteld waarin dit is opgenomen. De medewerkers werkstraf hebben geen (juridisch) kader om cliënten te indiceren voor een interventie of een gedragstraining. Hun opdracht is louter de executie van de werkstraf.

In de praktijk proberen de reclasseringswerkers die de werkstraf begeleiden werkgestraften op vrijwillige basis te verwijzen. Zo draagt de uitvoering van de werkstraf soms bij aan het inzicht in eigen middelengebruik, omdat blijkt dat de werkgestrafte niet goed functioneert in een werksituatie. Ook doet een werkgestrafte werkritme op en brengt de werkstraf structuur aan in de dagbesteding.

Bij de plaatsing van werkgestraften op projecten houden de reclasseringswerkers zoveel mogelijk rekening met praktische zaken als opleiding, reismogelijkheden, maar ook met eventuele verslavingsziekten of psychische stoornissen. Het cluster Reclassering maakt gebruik van een geselecteerd aantal projectplaatsen uit de 3RO-brede projectenbank waar verslaafden geplaatst kunnen worden. Ze plaatst met name op een aantal laagdrempelige projecten, waaronder ook een eigen project van de reguliere verslavingszorg van Bouman GGZ, dat dagactiviteiten voor verslaafden organiseert.

Het cluster Reclassering evalueert of meet geen resultaten op het terrein van maatschappelijke reïntegratie bij de uitvoering van de werkstraffen.

Oordeel

Het cluster Reclassering heeft geen beleid vastgesteld waarin is aangegeven op welke wijze de werkstraf bijdraagt aan de maatschappelijke reïntegratie van de werkgestraften. Daarmee voldoet het beleid niet aan de normen en verwachtingen van de Inspectie. In de uitvoeringspraktijk proberen medewerkers echter, waar mogelijk, de werkstraf hieraan bij te laten dragen, waardoor de uitvoering overwegend aan de normen en verwachtingen op dit criterium voldoet. Deze inspanningen zijn echter niet geborgd, zodat op deze dimensie de organisatie eveneens niet aan de normen en verwachtingen voldoet.

Aanbeveling

- Leg in beleid en instructies vast op welke wijze de uitvoering van de werkstraf een bijdrage kan leveren aan de maatschappelijke reïntegratie van de werkgestrafte. Meet de resultaten hiervan en evalueer deze.

2.1.4

Gedragsinterventies

Bevindingen

Het cluster Reclassering voert de volgende trainingen uit: Educatieve maatregel alcohol en verkeer, lichte educatieve maatregel alcohol en verkeer, taakstraf alcoholdelinquentie, leefstijltraining oude stijl, leefstijltraining nieuwe stijl, terugvalpreventie oude stijl en terugvalpreventie nieuwe stijl, de spiraal omhoog (voor mensen met een laag IQ). Ook worden themabijeenkomsten op de Verslavingsbegeleidingsafdeling van de PI Rotterdam Rijnmond locatie Stadsgevangenis gegeven.

Het toetsingskader van de ISt beschrijft de normen voor de uitvoeringspraktijk van gedragsinterventies die door de Erkenningcommissie Gedragsinterventies Justitie

zijn erkend. De Inspectie beoordeelt dus niet de uitvoeringspraktijk van gedragsinterventies die niet erkend zijn. De leefstijltraining oude stijl was in de afgelopen periode voorlopig erkend, maar deze voorlopige erkenning is per oktober 2008 komen te vervallen. De leefstijltraining nieuwe stijl is sinds oktober 2008 voorlopig erkend. De Inspectie heeft dus niet gedragsinterventies kunnen inspecteren die momenteel erkend zijn. In dit rapport wordt daarom de uitvoering van gedragsinterventies niet beoordeeld.

De SVG heeft opdracht gegeven tot een procesevaluatie van de (tot voor kort voorlopig erkende) Leefstijltraining voor verslaafde justitiabelen in Amsterdam en Rotterdam. Deze procesevaluatie is uitgevoerd door onderzoeksbureau IVO en in 2008 afgerond.^[7]

2.2 Samenwerking netwerkpartners

Criterion

De reclasseringsinstelling werkt samen met netwerkpartners om het reclasseringscontact vorm en inhoud te geven (of zorgt voor aansluiting op maatschappelijke vervolgvorzieningen) met als doel maatschappelijke reïntegratie. De reclasseringsinstelling heeft om haar doelgroep succesvol werkstraffen uit te laten voeren kwalitatief en kwantitatief voldoende projectplaatsen tot haar beschikking die voldoen aan de wettelijke eisen zoals vastgelegd in het Besluit taakstraffen.^[8] Het openbaar ministerie (OM) keurt de projectplaatsen goed.

2.2.1 *Advies en toezicht*

Bevindingen

In het kader van de Persoonsgerichte Aanpak (PGA) van de gemeente Rotterdam werken politie, OM, gemeente waaronder de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe), en reclasseringsorganisaties gecoördineerd samen. Dit is vastgelegd in een convenant. In het kader van de aanpak van huiselijk geweld hebben de reclasseringsorganisaties een convenant gesloten met de GGD, Stedelijk Maatschappelijk Werk, Het Dok (forensisch psychiatrische poli- en dagkliniek), De Waag (centrum voor ambulante forensische psychiatrie) en Vrouwenopvang Rotterdam waarin afspraken zijn gemaakt over onder andere doorverwijzing en behandeling.

Bouman GGZ is in oktober 2008 gestart met een forensische polikliniek, waarbij de activiteiten van de verslavingsreclassering en de activiteiten van de reguliere verslavingszorg worden gekoppeld in één voorziening.

Op casusniveau werkt het cluster Reclassering veel samen met zorg- en hulpverlening, vooral van de reguliere Bouman Verslavingszorg, maar ook met andere instellingen als Het Dok en Regionale Instellingen voor Beschermd Woonvormen (RIBW). Het is wel een voorwaarde dat de cliënt hiervoor toestemming geeft. Het aantal toeleidingen naar zorginstellingen, uitgedrukt als percentage van het aantal voorlichtingsrapportages, bedraagt meer dan 100%. Een voorlichtingsrapport verwijst dus gemiddeld naar meer dan één zorginstelling. In bijna alle gevallen betreft het in elk geval een toeleiding naar de verslavingszorg. Met name voor de groep met een dubbeldiagnose is het nog wel eens moeilijk de juiste behandel- en begeleidingsmogelijkheden te vinden. Het cluster Reclassering heeft een zorgcoördinator aangesteld die de reclasseringswerkers ondersteunt bij

^[7] IVO is een onderzoeksbureau te Rotterdam, zie www.ivo.nl.

^[8] Dit criterium beperkt zich tot de wettelijke eisen uit het Besluit Taakstraffen. Verdere uitwerking van de eisen over de veiligheid op de projectplaatsen komen in paragraaf 5.2 aan de orde.

het vinden van een geschikte zorgplek voor de klanten. Met enige inspanning lukt het in de regel wel om een plek te vinden.

Op niveau van het management vindt overleg plaats met de reguliere Bouman GGZ verslavingszorg en andere instellingen zoals het Dok over de samenwerking en knelpunten daar in, bijvoorbeeld rond informatie-uitwisseling. Het cluster Reclassering heeft geen brede evaluatie over haar samenwerking met partners.

Oordeel

Voor de medewerkers van het cluster Reclassering is het gebruikelijk om hun cliënten naar zorg- of behandelinstellingen toe te leiden en vooral binnen de eigen verslavingszorg. Daarnaast zijn er rondom geprioriteerde thema's afspraken met verschillende andere instellingen. Daarmee voldoet zowel de organisatie aan de verwachtingen ten aanzien van beleid als uitvoering met betrekking tot samenwerking met netwerkpartners.

Op casusniveau ondersteunt de zorgcoördinator de toeleiding naar andere organisaties. Knelpunten in de samenwerking worden op managementniveau besproken, maar er vindt er geen systematische evaluatie plaats van de samenwerking met alle instellingen waarmee op casusniveau wordt samengewerkt. Wel vindt er zichtbaar ontwikkeling plaats in de wijze waarop verslavingsreclassering en reguliere verslavingszorg binnen Bouman GGZ met elkaar samenwerken. Het cluster Reclassering voldoet op de dimensie borging overwegend aan de normen en verwachtingen.

2.2.2

Werkstraffen

Bevindingen

Het management van het cluster Reclassering volgt wat betreft het beleid over voorwaarden van projectplaatsen de lijn van Reclassering Nederland, zoals onder andere vastgelegd in het Handboek Reclassering. Zij heeft geen eigen beleid. Er zijn afgelopen jaar 500 werkstraffen overgedragen aan Reclassering Nederland omdat het cluster Reclassering van Bouman GGZ een te grote voorraad had. Het management heeft zich afgevraagd of zij überhaupt nog werkstraffen moeten uitvoeren. Ze heeft besloten door te gaan met de uitvoering van werkstraffen en dat hiervoor nieuw beleid noodzakelijk is. Reclassering Nederland beheert de projectenbank waar alle projectplaatsen voor de regio Rotterdam in opgenomen zijn. Het cluster Reclassering van Bouman GGZ gebruikt daarvan een eigen selectie van ongeveer 40 projecten waar zij verslaafde werkgestraften kan plaatsen. Hiervan worden 20 projecten effectief gebruikt. Deze projectplaatsen voldoen in kwantitatieve en kwalitatieve zin en bieden het cluster Reclassering genoeg variatie om de werkgestraften te kunnen plaatsen. In een enkele regio is het soms wat moeilijker werkgestraften te plaatsen. Enkele moeilijk plaatsbare werkgestraften staan op een wachtlijst voor een specifiek project. Eisen die medewerkers aan de projectplaatsen stellen is dat er toezicht moet zijn en beschikbaarheid van een contactpersoon voor onder andere het tekenen van de urenlijst. Ook moeten de arbeidsomstandigheden goed geregeld zijn en moeten de projectplaatsen in staat zijn met de doelgroep om te gaan.

Het cluster Reclassering voert zelf geen evaluaties uit of werkstrafprojecten nog aan de eisen voldoen, Reclassering Nederland is hier leidend in. Medewerkers van het cluster Reclassering bezoeken de projectplaatsen bij de plaatsing van werkgestraften en eventuele problemen worden tussentijds besproken. Ook is het voorgekomen dat het cluster Reclassering de samenwerking met een projectplaats heeft opgezegd omdat de kwaliteit van de begeleiding in hun ogen niet meer voldeed (zie ook paragraaf 5.2). Reclassering Nederland geeft nieuwe

projectplaatsen door aan het parket Rotterdam dat de projectplaatsen vervolgens goedkeurt.

Oordeel

Het cluster Reclassering beschikt over een lijst met projectplaatsen waar de medewerkers gebruik van maken. De organisatie heeft geen eigen beleid geformuleerd over voorwaarden waaraan projectplaatsen moeten voldoen of hoe voldoende kwaliteit en kwantiteit in het aanbod van projectplaatsen wordt gerealiseerd. Op de dimensie beleid voldoet het cluster Reclassering daarmee beperkt aan de normen en verwachtingen op dit criterium. In de uitvoering worden wel informele kwaliteitscriteria gehanteerd en lukt het ook voldoende om de werkgestraften te plaatsen. De samenwerking met projectplaatsen wordt besproken op basis van knelpunten en indien nodig wordt de samenwerking opgezegd. Er vindt echter geen periodieke evaluatie plaats in hoeverre projecten nog aan de eisen voldoen of van de werkrelatie met projectplaatsen. Op grond hiervan voldoet het cluster Reclassering op de dimensie uitvoering overwegend en op de dimensie borging beperkt aan de normen en verwachtingen.

Aanbevelingen

- Formuleer de voorwaarden waar een projectplaats aan moet voldoen en geef daarbij ook aan op welke wijze voldoende kwalitatieve en kwantitatieve beschikbaarheid, inclusief taak en verantwoordelijkheidsverdeling, gerealiseerd wordt.
- Draag zorg voor een systematische evaluatie van de uitvoering van het bovenstaande beleid, de werkrelatie met werkstrafprojecten en de mate waarin de projectplaatsen aan de gestelde eisen voldoen.

2.3

Conclusie maatschappelijke reïntegratie

Het cluster Reclassering gebruikt de RISC als het centrale instrument om advisering en daarmee ook het toezicht vorm te geven. De inhoud van het toezicht is echter nog niet altijd gebaseerd op een RISC. Wel is het toezicht bijna altijd gericht op behandeling of zorgverlening. Daartoe werkt de instelling intensief samen met zorg- of behandelvoorzieningen vooral binnen de eigen verslavingszorg. De organisatie meet of evalueert echter niet op geaggregeerd niveau welke resultaten de organisatie met haar geadviseerde of uitgevoerde activiteiten bereikt. Daarmee heeft de organisatie geen inzicht in de mate waarin zij daadwerkelijk succesvol is in het behalen van haar doelstellingen ten aanzien van maatschappelijke reïntegratie. Bij de uitvoering van de werkstraffen heeft de organisatie helemaal geen operationele doelstellingen geformuleerd die kunnen bijdragen aan de maatschappelijke reïntegratie. In de praktijk proberen reclasseringswerkers wel de uitvoering van de werkstraf hieraan bij te laten dragen. De samenwerking met projectplaatsen waar de werkstraf wordt uitgevoerd is kleinschalig georganiseerd en meer gebaseerd op basis van inschattingen en informele afspraken van de medewerkers dan op basis van beleid in de zin van regels en procedures.

3 Maatschappijbeveiliging

3.1 Bijdrage aan de strafrechtsketen

Criterion

De reclassering levert een bijdrage aan de strafrechtsketen door advisering aan de rechtelijke macht of de DJI en door de uitvoering van vonnissen in opdracht van deze instanties.^[9] De reclassering dient hiertoe, in aanvulling op wettelijke bepalingen, afspraken te maken met haar opdrachtgevers over de kwaliteit, leveringstermijnen en prioriteitstelling van haar producten. De wettelijke bepalingen en de aanvullende afspraken dient zij daarbij binnen de gestelde termijnen na te komen.

Voor de werkstraffen geldt bovendien dat de reclassering jaarlijkse verantwoording af dient te leggen aan het OM over het gevoerde beleid inzake de tenuitvoerlegging van taakstraffen, waaronder de begeleiding, het toezicht, de genomen beslissingen en de afhandeling van klachten.

3.1.1 *Advies*

Bevindingen

De oplevertermijnen voor adviesrapporten aan de Penitentiaire Inrichtingen (PI's) in het kader van Terugdringen Recidive (TR) zijn landelijk vastgelegd in het draaiboek TR en bedragen vier weken (20 werkdagen). Er is een reclasseringsbrede, maar niet formeel vastgelegde afspraak met het parket Rotterdam dat zij rapporten binnen acht weken na de opdrachtverstrekking ontvangt. Meervoudige Kamer (MK) zittingen hebben voorrang. De afspraak is ook dat bij supersnelrecht (veelplegers of plegers van geweld tegen hulpverleners) de reclasseringsorganisaties binnen drie dagen rapporteren. Reclasseringswerkers geven aan dat een voorlichtingsrapportage binnen zes weken na aanvraag aangeleverd moet worden en bij verdachten die op de ISD- of PGA-lijst staan, voor de tweede raadkamerzitting (waarbij de rechtbank oordeelt over verdere in bewaringstelling van de verdachte). Het parket en de reclasseringsorganisaties zijn van plan om in de toekomst deadlines per dossier af te spreken, waarbij de zittingsdatum leidend is.

In het verleden was het tijdig rapporteren voor een TR traject een groot probleem. Het duurde soms wel meer dan 100 dagen voordat een advies werd uitgebracht. De doorlooptijden worden nu door het cluster Reclassering bijgehouden en in het arrondissementaal reclasseringsoverleg (ARO) tussen PI, Openbaar Ministerie (OM) en reclasseringsorganisaties besproken. Ook is er sprake van een betere instroomregulatie: op maandbasis wordt een vooraf afgesproken aantal opdrachten gegeven, met een kleine bandbreedte. De tijdigheid is inmiddels verbeterd, al lukt het nog niet altijd om de afgesproken termijn te halen. Meestal duurt het zes tot acht weken. In het dossieronderzoek zijn drie TR-adviezen onderzocht waarbij de rapportagetermijn twee keer ruim vier weken betrof en één keer vijf maanden. Soms ligt een deel van de oorzaak van de vertraging bij de PI, die niet altijd alle informatie en de opdrachtverstrekking tijdig levert. Ook blijft een opdracht even op de reclasseringsbalie (verdeelpunt op het parket waar opdrachten verdeeld worden naar de reclasseringsorganisaties) liggen. De werkdruk bij het adviesteam is groot. Er zijn wel nieuwe medewerkers aangenomen, maar het heeft tijd nodig voordat deze volledig productief zijn.

[9] Voor 'vonnissen' kan ook 'beschikkingen' of 'kennisgevingen' worden gelezen

Doorgaans is het OM tevreden over de snelheid van de rapportage van het cluster Reclassering van Bouman GGZ. De monitor informatie van de reclasseringsbalie is nog niet zo fijnmazig dat er een compleet beeld is van de tijdigheid van de levering. Het komt incidenteel voor dat adviezen niet op tijd zijn, maar het komt niet of nauwelijks meer voor dat zittingen uitvallen als gevolg van afwezigheid van een reclasseringsrapportage.

Het OM en het Coördinatie Bureau TR (CBTR) van de PI zijn over het algemeen tevreden over de kwaliteit van de rapportages, al zit er wel eens een rapport van mindere kwaliteit tussen. De rapporten stellen reële en adequate sanctiemodaliteiten of trajecten voor en zijn logisch opgebouwd. Als er vragen of onduidelijkheden zijn, nemen reclassering en parket of CBTR contact met elkaar op. In het verleden was het OM minder tevreden over de rapportage over potentiële kandidaten voor de ISD-maatregel. Het cluster Reclassering van Bouman GGZ was terughoudend in het adviseren van het opleggen van de maatregel. Hierover zijn nu betere afspraken gemaakt. Inmiddels start het OM pas een ISD-traject op als het in samenspraak met de ketenpartners tot een eensluidend oordeel is gekomen dat de ISD maatregel gevorderd dient te worden. Dit is het gevolg van een verbeterde ketensamenwerking. Er zijn ook afspraken gemaakt over ontkennende en niet meewerkende verdachten. Eerder onthield de het cluster Reclassering zich van advies, maar de afspraak is nu dat er altijd een advies komt.

In het voorjaar van 2008 heeft het cluster Reclassering klantenpanelsessies georganiseerd. Hierbij waren Officieren van Justitie en rechters uitgenodigd die hebben aangegeven wat hun verwachtingen zijn van een advies. Naar aanleiding hiervan heeft de instelling sjablonen en procedures aangepast. In het Arrondissementaal Reclassering Overleg (ARO) krijgt het cluster Reclassering een terugkoppeling van het parket over de kwaliteit van de adviezen. De andere opdrachtgever, het CBTR, was niet betrokken bij genoemd klantenpanel. Knelpunten worden besproken in het afstemmingsoverleg tussen CBTR en reclassering.

Oordeel

Het cluster Reclassering heeft afspraken en instructies over tijdige oplevering van adviesproducten en prioriteitstelling binnen de verschillende doelgroepen. Daarmee voldoet het cluster Reclassering aan de normen en verwachtingen op de dimensie beleid voor dit criterium. Op de dimensie uitvoering voldoet het cluster Reclassering overwegend omdat het niet lukt om tijdig aan de volledige vraag van opdrachtgevers en de gestelde termijnen te voldoen.

Er zijn elementen van borging aanwezig zoals het organiseren van een klantenpanel en overleg met de opdrachtgevers. Er is echter geen complete en systematische monitoring van oplevertijden of klanttevredenheid. Op de dimensie borging voldoet het cluster Reclassering daarom beperkt aan de normen en verwachtingen.

Aanbevelingen

- Voldoe tijdig aan de verzoeken om reclasseringsadvies.
- Evalueer systematisch en periodiek de oplevertijden van voorlichtingsrapportages en klanttevredenheid van opdrachtgevers.

3.1.2

Toezicht

Bevindingen

Volgens het landelijke beleidskader reclasseringstoezicht 2007 is de reclassering verantwoordelijk voor de uitvoering van het toezicht op het tijdstip vanaf de start van de extramurale fase van de tenuitvoerlegging van een straf of nadat de schorsing van de preventieve hechtenis is bevolen of het vonnis is uitgesproken. Er

vindt echter een prioriteitstelling plaats: prioriteit ligt bij schorsingen, tbs'ers, snelrecht en supersnelrechtcliënten. Bij deze toezichten is tussen reclassering en parket afgesproken dat ze binnen 24 uur worden uitgevoerd. Voor PGA cliënten is er de instructie dat er binnen twee weken het eerste face-to-face contact plaatsvindt. Voor de overige toezichten zijn geen lokale afspraken over een starttermijn van toezichten gemaakt in afwachting van nieuw landelijk beleid. Er zijn voor de inhoud van afloopberichten van penitentiaire programma's landelijk kwaliteitscriteria vastgelegd, niet voor de afloopberichten van andere toezichten.

Er is een werkvoorraad van ongeveer 100 vonnissen reclasseringstoezicht, waardoor genoemde prioriteitstelling noodzakelijk is. Geprioriteerde toezichten worden direct opgestart, maar voor wat betreft de niet-geprioriteerde toezichten starten toezichthouders op het moment van de inspectie (november 2008) toezichten van vonnissen uit augustus 2008. Met de opzet van de forensische polikliniek (zie paragraaf 2.2.1) heeft de instelling een voorziening waarmee reclasseringstoezichten sneller gestart kunnen worden. Het effect hiervan zal zich in de komende tijd uitwijzen.

Reclasseringstoezicht bij penitentiaire programma's wordt in de regel direct gestart. Toch trof de Inspectie bij het dossieronderzoek een casus aan waarbij een deelnemer aan een penitentiair programma een maand na de start zelf contact opnam met het cluster Reclassering.

In geval van voorwaardelijke beëindiging tbs of tbs onder voorwaarden rapporteert het cluster Reclassering een keer per twee of drie maanden en als er problemen zijn is er direct contact met het OM.

Bij toezicht op een isd'er is er niet altijd sprake van maandelijks rapportage aan de PI. Wel is er tussentijds met name in het begin frequent telefonisch en mailcontact met de PI. Knelpunten worden altijd schriftelijk gerapporteerd aan de PI.

Er bestaan plannen om de starttermijn van alle toezichten te monitoren, maar de starttermijnen zijn nu nog niet scherp in beeld.

Met name bij de PGA zijn de communicatielijnen tussen reclassering en parket heel kort. Kwaliteit van het toezicht en de rapportage daarover is voortdurend onderwerp van overleg in de PGA-overleggen.

Met betrekking tot andere toezichtvormen is tevredenheid van opdrachtgevers over de kwaliteit van het toezicht en de rapportage daarover meer op hoofdlijnen aan de orde. Alle rapportages van toezichten die mislukken worden door één medewerker van het OM gelezen. Over het algemeen voldoet deze rapportage aan de verwachtingen.

Het cluster Reclassering houdt geen systematisch en periodiek tevredenheidsonderzoek onder de opdrachtgevers over de kwaliteit van het toezicht en de rapportage daarover.

Oordeel

Het cluster Reclassering voldoet op de dimensie beleid aan de normen en verwachtingen op dit criterium door de afspraken die zij met de opdrachtgevers heeft gemaakt. In de uitvoering van de toezichten is het cluster Reclassering niet in staat alle toezichten direct te starten. De uitvoering voldoet op dit criterium daarom beperkt aan de normen en verwachtingen. De borging voldoet beperkt aan de normen en verwachtingen omdat systematisch en periodiek onderzoek naar de tevredenheid van opdrachtgevers en naar de mate waarin de organisatie haar verplichtingen nakomt (zoals starttermijnen) ontbreekt.

Aanbevelingen

- Start reclasseringstoezichten direct na ontvangst van de opdracht of geef bij de opdrachtgever op casusniveau aan wanneer het toezicht gestart wordt.
- Evalueer systematisch en periodiek de starttermijnen van toezichten en de klanttevredenheid van opdrachtgevers.

3.1.3

Werkstraffen

Bevindingen

Naast de landelijke werkinstructies voor de werkstrafmodule van het Cliënt Volg Systeem bestaan er diverse lokale instructies ten aanzien van de uitvoering van de werkstraffen.

Sinds er een grote hoeveelheid werkvoorraad naar Reclassering Nederland is overgeheveld, bestaat de wachtlijst uit nog maar twintig vonnissen (zie ook paragraaf 2.2.2). Het lukt meestal niet om de werkgestrafte binnen twee weken op te roepen. Het duurt vaak ook al een aantal weken voordat een vonnis binnen komt en dan ligt het nog even bij Reclassering Nederland. Werkstraffen op basis van een herkansing of transactie en andere zaken met een snel naderende eindtermijn hebben voorrang in de verwerking. In het dossieronderzoek kon in vijf dossiers de oproeptermijn na ontvangst van het vonnis worden bepaald. Dit gebeurde drie keer binnen een maand en twee keer binnen zes weken. De uitvoeringstermijn moet wel bij de meerderheid van de werkstraffen verlengd worden. Dat is enerzijds een gevolg van de eerder opgelopen achterstand in de uitvoering van vonnissen en anderzijds van factoren zoals opname in ziekenhuis, zwangerschap, verslavingsziekten. De verlenging moet gemotiveerd worden aan het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB). De tenuitvoerlegging van de werkstraf voor afloop van de uiteindelijke (verlengde) eindtermijn lukt meestal wel, omdat dit bewaakt wordt door het CJIB. Er zijn in het verleden enkele vonnissen tussendoor geschoten, in welke gevallen waardoor dan met spoed met het parket contact opgenomen moest worden om te voorkomen dat de straf niet meer ten uitvoer gelegd kon worden.

De berichtgeving aan het OM wordt meestal binnen twee weken na afronding van de werkstraf verstuurd. In het dossieronderzoek werd van de vijf zaken bij één dossier vastgesteld dat dit langer duurde dan twee weken, namelijk vier weken.

Bij de kennismaking op de projectplaats vindt altijd een driegesprek plaats met werkgestrafte, contactpersoon van de projectplaats en de reclasseringswerker. De uitvoeringsverantwoordelijkheid ligt vervolgens bij de projectplaatsen. Als er problemen zijn in de uitvoering, moeten projectplaatsen contact met de reclassering opnemen. Reclasseringswerkers controleren de ingevulde urenlijsten en als er iets niet in orde is, wordt dit teruggekoppeld aan het project. De keuze voor een passend project voor een werkgestrafte wordt altijd in overleg met collega's gemaakt. Alle werkstrafmedewerkers hebben maandelijks een caseloadbespreking met de werkbegeleider waarin overzichten en redenen van stagnatie in de werkstrafuitvoering worden besproken.

Het cluster Reclassering legt niet in de vorm van een schriftelijk verslag verantwoording af aan het OM over het gevoerde beleid inzake de tenuitvoerlegging van taakstraffen.

Oordeel

Het cluster Reclassering hanteert voorgeschreven procedures met betrekking tot de uitvoering van de werkstraffen en voldoet aan de normen en verwachtingen op de dimensie beleid van dit criterium. Als gevolg van de kleinschaligheid in de uitvoering van de werkstraffen is er momenteel sprake van een redelijk vlotte doorstroom en een zekere zorgvuldigheid. Op de dimensie uitvoering voldoet het cluster Reclassering dan ook overwegend aan de normen en verwachtingen.

Op de dimensie borging voldoet het cluster Reclassering beperkt aan de normen en verwachtingen. Op casusniveau is er wel sprake van controle, maar op geaggregeerd is er weinig (management) informatie beschikbaar. Ook wordt er geen jaarlijkse verantwoording afgelegd aan het OM over het gevoerde beleid inzake

de tenuitvoerlegging van taakstraffen, waaronder de begeleiding, het toezicht, de genomen beslissingen en de afhandeling van klachten.

Aanbevelingen

- Breng in kaart welke managementinformatie nodig is voor een goede sturing van het werkstrafproces. Geef op basis van deze informatie vanuit het management sturing aan het werkstrafproces.
- Leg jaarlijks verantwoording af aan het OM over het gevoerde beleid inzake de tenuitvoerlegging van taakstraffen, waaronder de begeleiding, het toezicht, de genomen beslissingen en de afhandeling van klachten.

3.2 Risico-identificatie en -beheersing

criterium

De reclasseringsactiviteiten richten zich op de identificatie van directe risico's op de korte termijn. In adviezen worden dergelijke risico's beschreven en indien nodig worden controlemiddelen aangegeven die bijdragen aan de beheersing van deze risico's. Bij de start van een toezicht wordt door de toezichthouder en onder toezicht gestelde een overeenkomst getekend die de voorwaarden, doelen, activiteiten, tijdpad, contactfrequentie, intensiteit van de controle en eventueel gegeven aanwijzingen bevat. In de uitvoering van het toezicht dient vervolgens aandacht te worden besteed aan de risico's uit het advies en er dient gebruik gemaakt te worden van controlemiddelen uit het advies die passend zijn bij het recidiverisico van persoon en omstandigheden.

De toezichtactiviteiten richten zich op de beheersing van directe risico's op de korte termijn. Het toezicht moet zesmaandelijks geëvalueerd worden waarbij de risico-inschatting zichtbaar wordt betrokken. Voortijdige positieve afsluiting van het toezicht vindt plaats op basis van onderbouwing met een evaluatie van het recidiverisico. De reclassering dient daadwerkelijk toezicht te houden op de justitiabele en overtredingen aan de opdrachtgever te rapporteren.

3.2.1 Advies

Bevindingen

De uitslag van de RISc is volgens de instructies het uitgangspunt bij rapportage (zie ook paragraaf 2.1.1). Sinds maart van dit jaar wordt het recidiverisico in een rapport onder een apart kopje beschreven. Ook het risico-profiel staat vermeld. Bij hoog-risico verdachten luidt het advies vaak klinische behandeling als het delict daar zwaar genoeg voor is. Bij cliënten die onder de PersoonsGebonden Aanpak (PGA) vallen, wordt 'intensief' toezicht geadviseerd en ziet de toezichthoudende reclasseringswerker de PGA-cliënt minimaal tweemaal per maand. Er is verder geen beleid met betrekking tot een indeling in risicocategorieën met bijbehorende controlemiddelen. Controlemiddelen worden zelden in een advies benoemd. Deze komen pas in de toezichtfase aan de orde. Controleinstrumenten als urinecontroles kunnen onderdeel zijn van de behandeling, maar niet van het toezicht.

In het dossieronderzoek constateerde de Inspectie dat in zes van de vijftien rapporten ernst en aard van de risico's werd beschreven, in drie rapporten was dit min of meer het geval en in zes rapporten was hier geen sprake van. In negen rapporten werd een reclasseringstoezicht geadviseerd, maar in al deze gevallen werden –naast het volgen van de behandeling- alleen gesprekken als controlemiddel genoemd.

Bij ontkennende verdachten rapporteert het cluster Reclassering wel, maar is er geen RISc totaalscore mogelijk. De rapporteur gebruikt ook eventueel relevante dossiergegevens en eigen indrukken. Bij ontkenning bevat het rapport meestal geen strafadvies, maar een formulering als: "Als het tot een veroordeling komt, dan is het

advies reclasseringstoezicht". Dat is dan altijd in combinatie met een hulpverleningsaanbod.

De werkbegeleider controleert alle rapporten en kijkt daarbij vooral naar de verhouding tussen de ernst van het delict en de criminogene factoren. Ook de volledigheid van het rapport en de mate waarin concrete vervolgacties zoals doorverwijzing naar het Dok zijn opgenomen.

Het cluster Reclassering evalueert niet op organisatieniveau welke adviezen zijn gegeven, welke controlemiddelen zijn geïndiceerd en tot welke effecten en resultaten deze geleid hebben.

Oordeel

Er zijn heldere instructies voor het beschrijven van recidiverisico's, maar er zijn geen instructies over de toepassing van controle-instrumenten om deze risico's te beheersen. Controlemiddelen worden in de rapportages niet geadviseerd. Dit wordt overgelaten aan de behandelaars of uitvoerders van het toezicht. Op deze wijze zal de inzet van controlemiddelen niet als voorwaarde in het vonnis opgenomen kunnen worden en afhankelijk zijn van een inschatting die de hulpverleningsinstelling of toezichthouder maakt. Op de dimensie beleid voldoet het cluster Reclassering daarom beperkt aan de normen en verwachtingen. Ook de uitvoering voldoet beperkt aan de normen en verwachtingen. De nadruk op het beschrijven van risico's is nog niet geheel ingebed en in de praktijk blijft dit nog wat achter bij het beleid. Er is sprake van controle door de werkbegeleider op casusniveau, maar er is geen sprake van een brede evaluatie van adviezen, controlemiddelen en de effecten daarvan. Ook op de dimensie borging voldoet het cluster Reclassering daarom beperkt aan de normen en verwachtingen.

Aanbevelingen

- Neem in het beleid op hoe op basis van inschatting van recidiverisico het gebruik van op dit risico afgestemde controlemiddelen geadviseerd kan worden. Vertaal dit in instructies.
- Evalueer op organisatieniveau welke adviezen zijn gegeven, welke controlemiddelen zijn geïndiceerd en tot welke effecten en resultaten deze geleid hebben.

3.2.2

Toezicht

Bevindingen

Het landelijk beleidskader reclasseringstoezicht is bekend bij het management van de organisatie, maar nog niet in lokaal beleid vertaald. Er zijn dan ook nog geen instructies of protocollen die aangeven welke toezichtvarianten passend zijn bij welke voorwaarden en risico's. Het is wel sinds vorig jaar verplicht een toezichtovereenkomst bij de start van elk toezicht op te stellen (zie ook de bevindingen in paragraaf 2.1.2). Voor de medewerkers is de functie van deze toezichtovereenkomst niet om vanaf het begin van het toezicht specifieke doelen, tijdspad en intensiteit van de controle te benoemen. De overeenkomst wordt vaak met algemene doelen en voorwaarden bij een eerste toezichtcontact met de cliënt meegegeven en in de loop van het toezicht specifiek ingevuld.

De Inspectie heeft in het dossieronderzoek dertien toezichtsdossiers onderzocht, waarvan er tien een toezichtovereenkomst bevatten.^[10] Deze hadden voornamelijk een standaardinhoud, waarbij geen sprake was van maatwerk. Een enkele keer werd de behandelinstelling genoemd waar behandeling zou moeten plaatsvinden, of een specifiek doelstelling zoals "het vinden van een dagbesteding". Als controle

[10] Het betreft hier geen representatieve steekproef.

werd het volgen van een behandeling en gesprekken met de reclasseringswerker gevonden.

Medewerkers geven aan dat andere controlemiddelen worden toegepast binnen de behandeling zoals poliklinisch contact, urinecontroles, bloedtests, alcoholtests, maar dat is dan niet expliciet in het reclasseringstoezicht opgenomen. Binnen het reclasseringstoezicht kan er als aanvullende controle sprake van zijn dat de toezichthouder contact onderhoudt met politie, familie of partner, dit is echter niet expliciet beschreven. In het dossieronderzoek zijn dergelijk controles niet teruggevonden.

Als voorwaarden worden overtreden die expliciet in het vonnis staan wordt het parket ingelicht, vaak via een voortgangsrapportage.

Als aanwijzingen van de reclassering niet worden opgevolgd of afspraken niet worden nagekomen, wordt dit met de werkbegeleider of in de casuïstiekbespreking besproken. Hier besluiten de aanwezigen of het voorval "vermeldenswaardig" is en aan het parket wordt gemeld of bijvoorbeeld alleen tot een stagnatiegesprek leidt. Factoren die een rol spelen bij die afweging zijn bijvoorbeeld de psychische gesteldheid van de onder toezicht gestelde, mogelijkheden tot andere wijze van voortgang van het traject, het gegeven dat iemand op een wachtlijst staat voor behandeling. Dit is maatwerk. Als er gevaar voor personen dreigt wordt direct de piket-officier gebeld.

De respondenten van het parket en het CBTR geven aan niet helemaal zicht te hebben of zij tijdig op de hoogte gesteld worden bij overtreding van voorwaarden of het ontstaan van risico's. Er is incidenteel wel eens een voorval dat vragen oproept bij de opdrachtgevers, maar er zijn geen structurele klachten bekend op dit punt. Wat betreft de penitentiaire programma's wordt dit in het Regionale overleg Penitentiaire Programma's (RPP) tussen CBTR en de reclasseringsorganisaties besproken. Vanuit het project "Risicobeheersing PP" zijn daar nu duidelijke afspraken over.

Elk half jaar wordt een toezicht geëvalueerd. Er vindt dan ook een evaluatie plaats of de RISc nog actueel is. Als dat niet het geval is vindt er niet altijd een herdiagnose van de RISc plaats. Nog niet elk toezicht is onderbouwd met een RISc als gevolg van de werkdruk bij het adviesteam (zie paragraaf 2.1.1). Het sjabloon waarmee geëvalueerd wordt is sinds de zomer van 2008 specifiek geworden. Onderdelen waarop nu geëvalueerd wordt zijn recidiverisico, vonnis, doelen, middelen, resultaten en toekomstplannen. De toezichthouders evalueren de leefgebieden waar risico's staan en of iemand zich aan de afspraken houdt. Als iemand zich niet goed aan de afspraken houdt dan is de rapportage specifiek en wordt ook de datum vermeld dat de klant niet op kwam dagen.

De werkbegeleider controleert alle evaluaties en alle afrondingen van toezichten met de reclasseringswerker. Het cluster Reclassering registreert of evalueert niet het percentage vroegtijdige beëindigingen als gevolg van overtreding van het toezicht. Ook voert zij geen evaluatief onderzoek uit naar de tevredenheid van opdrachtgevers over het melden van overtredingen.

Oordeel

Er ontbreekt een lokale vertaling van het landelijk beleidskader naar het niveau van het cluster Reclassering. Als gevolg daarvan voldoet het beleid niet aan de normen en verwachtingen op dit criterium. De uitvoering voldoet beperkt aan de normen en verwachtingen. De reclasseringswerker benoemt namelijk geen specifieke activiteiten, tijdspad, contactfrequentie, intensiteit van de controle en eventueel gegeven aanwijzingen bij de start van een toezicht. Controle-instrumenten worden niet expliciet benoemd of gebaseerd op het adviesrapport of de RISc en de beheersing van directe risico's op de korte termijn zijn niet inzichtelijk.

Werkbegeleiders controleren de evaluaties van de toezichten. Evaluatie en analyse op organisatieniveau van het aantal vroegtijdig afgebroken toezichten ontbreekt evenals onderzoek naar de tevredenheid van opdrachtgevers over het melden van overtredingen. De borging voldoet daarom beperkt aan de normen en verwachtingen.

Aanbeveling

- Vertaal het landelijk beleidskader toezicht naar lokaal beleid gebaseerd op de visie van het cluster Reclassering en implementeer deze.
- Evalueer en analyseer op organisatieniveau het aantal vroegtijdig afgebroken toezichten en onderzoek systematisch en periodiek de tevredenheid van opdrachtgevers over het melden van overtredingen.

3.3 Conclusie maatschappijbeveiliging

Het cluster Reclassering maakt steeds betere afspraken met haar opdrachtgevers om in kwantitatief en kwalitatief opzicht aan de vraagstelling te voldoen. Het lukt haar echter nog niet om aan alle afspraken, met name op het gebied van leveringstermijnen te voldoen. Met name TR-adviezen en de start van toezichten laten te lang op zich wachten. Ondanks het verbeterde overleg met opdrachtgevers is er nog geen complete en systematische monitoring van oplevertijden en klanttevredenheid.

Door het gebruik van de RISc besteden de adviezen aandacht aan het inschatten van recidiverisico's. Het cluster Reclassering heeft echter het landelijk beleidskader voor de toezichten nog niet vertaald naar beleid en instructies voor de eigen organisatie. Hierdoor wordt nog niet aan aspecten van dit beleidskader voldaan. Met name de indicering van intensiteit van controle en het mogelijke gebruik van controlemiddelen -passend bij de ingeschatte risico's op de korte termijn- zijn nog niet van de grond gekomen. Ook ontbreekt het aan systematische evaluatie van vroegtijdige beëindigingen als gevolg van overtreding van het toezicht en de tevredenheid van opdrachtgevers over het melden van overtredingen.

4 Rechtspositie reclasseringscliënten

4.1 Informatieverstrekking

Toetsingscriterium

De reclasseringscliënt wordt bij het eerste contact begrijpelijk geïnformeerd over zijn rechten en plichten. Hieronder worden in elk geval verstaan de beklagregeling, het privacyreglement, het recht op inzage in zijn dossier, de gedragsregels waar de cliënt aan moet voldoen en de consequenties bij overtreding daarvan.

Bevindingen

Het is niet gebruikelijk voor alle medewerkers van het cluster Reclassering om cliënten voor een advies- of voorlichtingsrapport in een van de eerste contacten te wijzen op hun rechten en plichten zoals het klachtrecht, het privacyreglement en het recht op inzage in het eigen dossier. Cliënten worden daarover geïnformeerd als daar aanleiding toe is. Het cluster Reclassering heeft hiervoor geen beleid.

Medewerkers geven aan dat de meeste cliënten al wel bekend zijn en daarom ook op de hoogte zijn van hun rechten en plichten.

Werkgestraften dienen in het eerste contact de standaardregels voor de werkstraf te ondertekenen. Hierin zijn gedragsregels opgenomen en de consequenties als de werkgestrafte deze overtreedt. Ook staat hier de mogelijkheid om een klacht in te dienen. Op privacyaspecten wordt niet ingegaan.

Cliënten die onder toezicht staan worden door middel van de toezichtovereenkomst op de hoogte gebracht van de gedragsregels waar zij zich aan dienen te houden.

Oordeel

Het cluster Reclassering heeft slechts beperkt beleid en instructies om cliënten in het eerste contact te informeren over hun rechten en plichten. Op de dimensie beleid voldoet de organisatie daarom beperkt aan de normen en verwachtingen. In praktijk gebeurt dit dan ook beperkt waardoor ook de uitvoering beperkt voldoet aan de normen en verwachtingen. Er vindt geen controle of evaluatie plaats of de reclasseringscliënt zijn rechten en plichten begrijpt, waardoor de borging niet aan de verwachtingen voldoet.

Aanbeveling

- Informeer cliënten systematisch en pro actief over hun rechten en plichten.

4.2 Functioneren beklagregeling

Toetsingscriterium

Er is een heldere beklagregeling die naar behoren functioneert. Hierin is opgenomen waarover geklaagd kan worden en op welke wijze geklaagd kan worden. Cliënten worden op de hoogte gesteld van het feit dat ze zich in een klachtenprocedure door een derde kunnen laten bijstaan. Gegrond verklaarde klachten leiden tot bijstelling van beleid of werkinstructies.

Bevindingen

Het cluster Reclassering maakt gebruik van de beklagregeling van het Handboek Reclassering, maar ook van de beklagregeling van haar eigen organisatie. Bouman GGZ beschikt over een onafhankelijke klachtencommissie en heeft bovendien een patiëntenvertrouwenspersoon, waar ook het cluster Reclassering onder valt.

Cliënten kunnen ook rechtstreeks klagen bij de Raad van Bestuur. Als cliënten aangeven dat ze een klacht in willen dienen dan wijzen medewerkers hen op de

patiëntenvertrouwenspersoon. Cliënten kunnen dus ook gebruik maken van beide regelingen. Het aantal klachten van cliënten is klein. Uitspraken en maatregelen worden besproken in managementoverleggen.

Oordeel

Het functioneren van de beklagregeling voldoet op alle drie de dimensies aan de verwachtingen van de Inspectie. Het functioneren van meerdere beklagregelingen naast elkaar kan echter verwarrend zijn voor cliënten.

Aanbevelingen

- Maak het indienen van een beklag eenduidig en daarmee duidelijker voor cliënten.

4.3

Privacy

Toetsingscriterium

De instelling kent een privacyreglement. Hierin is opgenomen dat cliëntgegevens slechts bekend gemaakt worden aan personen die hiertoe bevoegd zijn en voor zover deze gegevens noodzakelijk zijn om de autoriteit die ze opvraagt haar werk te laten doen. Ook is hierin opgenomen dat de cliënt zich kan laten informeren over de inhoud van zijn eigen dossier. Het privacyreglement dient bekend te zijn in de organisatie en er dient naar gehandeld te worden.

Bevindingen

Het cluster Reclassering maakt gebruik van het privacyreglement van de SVG. Dit is van 1999 en geeft geen informatie over ontwikkelingen van de afgelopen jaren zoals de ISD- maatregel en het samenwerkingsmodel Terugdringen Recidive.

Medewerkers hebben in hun werk aandacht voor de privacy. Bijvoorbeeld in hoeverre ze behandelinformatie kunnen verwerken in een adviesrapportage. Medewerkers schatten zelf in of cliëntinformatie bekend gemaakt wordt aan personen die hiertoe bevoegd zijn en of deze gegevens noodzakelijk zijn om de autoriteit die ze opvraagt haar werk te laten doen. Met uitzondering van politie en justitie organisaties vragen medewerkers schriftelijke instemming van cliënten als zij referenten willen raadplegen of als zij informatie over cliënten met een andere organisatie willen delen. In bijna alle onderzochte dossiers trof de inspectie deze verklaringen aan. In één dossier is deze verklaring voor één referent niet teruggevonden.

Het komt bijna niet voor dat cliënten verzoeken om hun eigen cliëntdossier in te zien. Het cluster Reclassering registreert niet hoe vaak cliënten gebruik maken van hun recht tot inzage in hun dossier.

Oordeel

Cliënten kunnen hun dossier inzien en medewerkers nemen bij hun dagelijkse werkzaamheden de privacy in acht. Medewerkers kunnen hierbij echter niet terugvallen op een actueel privacyreglement. De organisatie voldoet op de dimensies beleid en uitvoering aan de normen en verwachtingen. Omdat het privacyreglement gedateerd is voldoet het cluster Reclassering op de dimensie borging overwegend aan de verwachtingen.

Aanbevelingen

- Actualiseer het privacyreglement.

4.4 **Bejegening**

Toetsingscriterium

De organisatie dient een vastgelegde visie op de bejegening van cliënten te hanteren. Er dient beleid te zijn gericht op het voorkomen van discriminatie en op het betrekken van algemene kennis over culturele achtergrond van cliënten bij diagnostiek en bejegening van cliënten.

Bevindingen

Het cluster Reclassering heeft een visie op de doelgroep en op een gedragscode. De organisatie heeft beleid dat gericht is op het voorkomen van discriminatie in de vorm van een gedragscode. Medewerkers weten waar de gedragscode te vinden is en ze zijn bekend met de inhoud.

Het cluster Reclassering kent geen interculturalisatiebeleid. Het personeelsbestand van de organisatie is wel samengesteld uit personen met verschillende culturele achtergronden. In de uitvoering van het werk en bejegening van cliënten spelen culturele thema's ook een rol, bijvoorbeeld rondom geloof of sekse. Voor elke medewerker komt bejegening van cliënten terug in caseloadbesprekingen met de werkbegeleider en in casuïstiekvergaderingen. Ervaren medewerkers gaan met nieuwe medewerkers mee op cliëntgesprekken om zicht te krijgen op de kwaliteit van bejegening. Er wordt niet op thematische wijze aandacht besteed aan kwaliteit van bejegening of interculturele aspecten in de inhoud van het werk. Het management benoemt dit als een ontwikkelpunt dat een plaats krijgt in een leertraject 'Bouman academie'.

Bouman GGZ evalueert de kwaliteit van het cliëntencontact door de afname van een cliënttevredenheidsonderzoek. De gegevens van reclasseringscliënten zijn hieruit echter niet te herleiden.

Oordeel

Het cluster Reclassering voldoet op de dimensie beleid ten aanzien van bejegening overwegend aan de normen en verwachtingen omdat de organisatie niet thematisch aandacht besteed aan interculturele aspecten van het reclasseringswerk. De uitvoering voldoet op dit criterium. Ten aanzien van de dimensie borging voldoet het cluster Reclassering beperkt omdat de resultaten van het cliënttevredenheidsonderzoek niet herleidbaar zijn naar de reclasseringcliënten.

Aanbevelingen

- Besteed systematisch aandacht aan interculturele aspecten van het reclasseringswerk en -methodiek.
- Evalueer de kwaliteit van de bejegening van reclasseringcliënten.

4.5 **Conclusie rechtspositie reclasseringscliënten**

Het cluster Reclassering houdt over het algemeen rekening met de rechtspositie van haar cliënten. Er zijn echter enkele verbeteringen wenselijk, met name ten aanzien van het informeren van cliënten over het klachtrecht, het privacyreglement en het recht op inzage in het eigen dossier. De organisatie zou naar oordeel van de Inspectie periodiek onderzoek dienen uit te voeren naar de kwaliteit van de bejegening van reclasseringcliënten en in welke mate cliënten daadwerkelijk worden voorgelicht over hun rechten en plichten en of zij dit begrijpen.

5 Interne veiligheid

5.1 Voorkoming intimidatie en agressie

Toetsingscriterium

Er dienen veiligheidsinstructies te zijn ten aanzien van risico's bij huisbezoek, vervoer van cliënten, ontvangst van cliënten in het gebouw en ten aanzien van agressieve of intimiderende cliënten. De instructies dienen bij het personeel bekend te zijn en veiligheidsvoorzieningen dienen hierop aan te sluiten.

Bevindingen

Er is een beleidsdocument agressie en onveiligheid uit 2003 met daarin aandachtspunten bij omgang met agressie. Medewerkers zijn getraind in het omgaan met agressie. Het cluster Reclassering beschikt over veiligheidsinstructies ten aanzien van ontvangst van cliënten in het gebouw. De werkplekken van de medewerkers zijn gescheiden van de wachtruimte en de spreekkamers waar cliënten komen. Cliënten hebben geen toegang tot de werkplekken. Bouman heeft een richtlijn 'gebruik SOS telefoon' waarin staat dat er altijd een achterwacht bereikbaar moet zijn op de SOS telefoon. In spreekkamers bevindt zich een veiligheidsknop op de muur die een medewerker kan indrukken als er acute hulp nodig is. Dan moeten alle medewerkers er naartoe. De spreekkamers zijn echter verwijderd van de kantoorruimtes. Sinds kort hebben medewerkers ook de mogelijkheid om stil alarm te maken in de spreekkamers, al werkt het systeem nog niet vlekkeloos. Over huisbezoek en vervoer van cliënten zijn afspraken die elke medewerker kent. Een huisbezoek moeten medewerkers melden bij de werkbegeleider en vindt plaats onder de voorwaarde dat er twee medewerkers gaan. Een enkele medewerker bezoekt sommige cliënten wel alleen. Deze cliënten zijn al lange tijd bekend, zijn gebaat bij deze benadering en er wordt bij hen geen agressie verwacht. Medewerkers mogen cliënten niet meenemen in de auto. Het onderwerp veiligheid komt aan de orde in teamoverleggen en ook de werkbegeleider heeft hier een controlerende rol in. De reclasseringsteams delen de huisvesting met andere onderdelen van Bouman GGZ. Reclasseringswerkers geven aan dat de aandacht voor veiligheid in het gebouw vooral van de reclassering komt. De medewerkers waren tot voor kort ook niet erg tevreden over de veiligheidssituatie, maar het management is bezig met een aantal verbeteringen door te voeren zoals het genoemde 'stil alarm'. Alle incidenten worden geregistreerd geëvalueerd en in het jaarverslag opgenomen.

Oordeel

Op de dimensie beleid, uitvoering en borging voldoet het cluster Reclassering overwegend aan de normen en verwachtingen op dit criterium omdat de organisatie er blijk van geeft op alle onderdelen ontwikkelingen te hebben gemaakt en nog aan het werk is met verbeteringen.

5.2 Veiligheid werkstrafplaatsen

Toetsingscriterium

De uitvoerder van de taakstraffen oefent toezicht uit op de veiligheid, de gezondheid en arbeidsomstandigheden op de projectplaats en de redelijkheid van de opgedragen werkzaamheden of opgelegde verplichtingen. Er dient in beleid en in schriftelijke afspraken met projectplaatsen vastgelegd te zijn hoe het eerstelijns toezicht door de projectplaats op de taakgestrafte en het tweede lijnstoezicht door de reclassering vormgegeven is, waarbij aandacht is voor het voorkomen van intimidatie en integriteitschendingen. Ook dient er van elke projectplaats een risico-

inventarisatie en -evaluatie (RI&E) aanwezig te zijn. Het feitelijke toezicht dient aan de gemaakte afspraken te voldoen.

Bevindingen

De projecten die het cluster Reclassering gebruikt om werkgestraften te plaatsen zijn zoals eerder gemeld, vastgelegd in een projectenbestand dat door Reclassering Nederland Rotterdam wordt beheerd. Het cluster Reclassering heeft hier geen actieve rol in. De afspraken met de projectplaatsen zijn schriftelijk vastgelegd in een contract. In deze overeenkomst is opgenomen dat de projectplaats werkgever is in de zin van de Arbo-wet. De projectplaats dient bij ondertekening van het contract een Arbo-inventarisatieformulier in te vullen met betrekking tot de aard van de werkzaamheden en de daarmee samenhangende risico's. Het cluster Reclassering heeft een eigen protocol opgesteld in geval van ongevallen op een projectplaats. De omschrijving in het contract van de wijze waarop het eerstelijns toezicht plaats dient te vinden is dat "de werkzaamheden onder feitelijk toezicht c.q. gezag van de projectplaats plaatsvinden". De afspraken tussen reclassering en de projectplaats geven geen specifieke aandacht aan het voorkomen van agressie en intimidatie. De projectplaats dient volgens de overeenkomst toe te zien op de goede uitvoering van de zogenaamde "20 standaardregels". In de standaardregels zijn onder andere gedragsregels voor de werkgestrafte opgenomen.

De medewerkers van het cluster Reclassering bezoeken de projectplaats bij het kennismakingsgesprek tussen de werkgestraften en de projectplaats, maar in de regel daarna niet meer, tenzij er iets bijzonders aan de hand is. Daarvoor ontbreekt de tijd.

Er zijn geen schriftelijke evaluaties van de uitvoering met betrekking tot de veiligheid op de projectplaatsen. Bewaking van de veiligheid vindt vooral plaats doordat medewerkers werkstraf tijdens het bezoeken van projectplaatsen eventuele signalen opvangen dat er iets mis zou zijn met een projectplaats. (zie paragraaf 2.2.2).

Oordeel

het cluster Reclassering leunt sterk op het beheer van de projectplaatsen door reclassering Nederland. Daarbij zijn de schriftelijke afspraken met de projectplaatsen over de aard en wijze van het toezicht zeer algemeen geformuleerd en wordt er geen specifieke aandacht besteed aan maatregelen tegen intimidatie en integriteitschendingen. De inspectie is daarom van oordeel dat het cluster Reclassering op de dimensie beleid beperkt voldoet aan de normen en verwachtingen ten aanzien van de veiligheid op de projectplaatsen. De medewerkers werkstraf voeren geen systematisch of pro-actief tweedelijns toezicht uit, maar reageren op signalen van de projectplaats of de werkgestrafte. Ook op de dimensie uitvoering voldoet de organisatie daarmee beperkt aan de normen en verwachtingen. Bij gebrek aan systematische evaluaties van beleid en uitvoering met betrekking tot het toezicht in relatie tot de veiligheid op de projectplaatsen, voldoet het cluster Reclassering beperkt aan de normen en verwachtingen op dit criterium.

Aanbevelingen

- Stel specifiek beleid vast ten aanzien van de intensiteit en aard van het eerstelijns toezicht op de werkgestrafte door de projectplaats. Besteed hierbij aandacht aan het voorkomen van intimidatie en integriteitschendingen.
- Stel specifiek beleid vast ten aanzien van de intensiteit en aard van het tweedelijns toezicht door de reclassering op de projectplaats.
- Draag zorg voor een systematische beleidsevaluatie van het toezicht op de uitvoering van de werkstraffen.

5.3 Omgang met incidenten

Toetsingscriterium

De organisatie beschikt over een incidenten- en nazorgprotocol. Dit is bekend en er wordt naar gehandeld. Incidenten worden geëvalueerd en leiden zonedig tot het formuleren van verbeteracties.

Bevindingen

Het cluster Reclassering beschikt over een eigen incidentenprotocol en het landelijke incidenten protocol voor de reclassering. In het agressiebeleid is ook een nazorgprocedure opgenomen. Meldingen worden geëvalueerd en beleid wordt op basis daarvan ook bijgesteld.

Oordeel

De organisatie voldoet op alle drie de dimensies aan de normen en verwachtingen.

5.4 Conclusie interne veiligheid

Het cluster Reclassering heeft over het algemeen voldoende aandacht voor de interne veiligheid voor zover het hun eigen gebouw betreft. Het toezicht op de veiligheid op de projectplaatsen is echter onvoldoende georganiseerd.

6 Organisatieaspecten

6.1 Personeelsmanagement

Toetsingscriterium

Het personeelsformatieplan dient overeen te stemmen met de geplande productie. Functioneel welbevinden en ontwikkeling van medewerkers dient uitgangspunt te zijn, hetgeen zich onder meer manifesteert in voldoende scholing en minimaal jaarlijkse functioneringsgesprekken. Ook dienen reclasseringswerkers beëdigd te zijn.

Bevindingen

Het productiekader van het cluster Reclassering is in de jaren telkens naar beneden bijgesteld. Tot het begin van 2008 heeft het cluster Reclassering forse capaciteitsproblemen gehad. Hierdoor konden de gemaakte productieafspraken niet worden nagekomen en heeft de RN Rotterdam een groot deel van de productie van werkstraffen en adviesrapportages overgenomen. Begin 2008 is er een interim-manager aangesteld en de SVG heeft naar aanleiding van de capaciteitsproblemen een overzicht gemaakt van het aantal benodigde fte's voor het cluster Reclassering. Bij het adviesteam waren de grootste tekorten. De werkelijke personele bezetting sluit nog niet aan bij de planproductie, maar inmiddels hebben het adviesteam en het team gedragsinterventies de bezetting op orde. Bij het toezichtteam zijn er nog 10 fte te kort en is de wervingsprocedure nog in volle gang. Het ziekteverzuim bij het cluster Reclassering is hoog, namelijk 10%. Ook ten tijde van de capaciteitsproblematiek was er een hoog ziekteverzuim onder meer vanwege de werkdruk. De werkdruk wordt nog als tamelijk hoog ervaren, maar de medewerkers merken tegenwoordig dat hun caseload gelimiteerd is en dat deze niet overschreden wordt. Medewerkers hebben in tegenstelling tot het verleden inzicht in de productie doordat het management hen informeert over de productieaantallen. Bij het team gedragsinterventies is er nog sprake van onderproductie door een beperkte instroom van kandidaten.

Het management van het cluster Reclassering vindt het productiekader nu te klein om een degelijke organisatie op te zetten. Op korte termijn lukt het de organisatie niet om de productiekaders te vergroten omdat de aantallen worden bepaald aan de hand van geleverde productie in voorgaande jaren, en daar is het cluster Reclassering in te kort geschoten.

Het contact met collega's is belangrijk bij het cluster Reclassering en de contacten zijn informeel. Men staat voor elkaar klaar en er is aandacht en zorg voor elkaar. Medewerkers van het team gedragsinterventies werken vaak op een andere locatie en zien de collega's van andere teams minder. Hierdoor beschouwen ze zichzelf meer als een afzonderlijk team.

De werksfeer bij het cluster Reclassering wordt getypeerd als onrustig. In eerste instantie komt dit door frequente wisselingen in medewerkers en management. De uitstroom was in 2008 24%. Maar ook het werken met flexplekken draagt bij aan een onrustige werksfeer: 'tijdens een telefoongesprek met een boze cliënt is een lachende collega op de achtergrond hinderlijk.' In december 2007 is voor Bouman GGZ in zijn geheel een medewerkerstevredenheidsonderzoek gedaan. Hieruit zijn de resultaten van het cluster Reclassering te herleiden. De waardering huisvesting is erg laag. De uitkomsten zijn in de teams besproken en er zijn inmiddels ook acties ondernomen.

Het is niet vastgelegd dat iedere medewerker van het cluster Reclassering jaarlijks een functioneringsgesprek moet hebben. Leidinggevenden ervaren het wel als een

dwingende regel. Er is een format waar de onderwerpen in staan die aan de orde moeten komen in een functioneringsgesprek. Verslagen hiervan worden bewaard in het personeelsdossier. Niet alle medewerkers hebben jaarlijks een functioneringsgesprek gehad.

Medewerkers krijgen scholing in wet- en regelgeving, verslavingspsychiatrie, basispsychiatrie, tbs taakspecialisatie, omgaan met agressie en er zijn ook mogelijkheden voor het volgen van een post HBO opleiding. In het begin van 2008 hebben veel medewerkers deze cursussen gevolgd. Sommige medewerkers willen nog graag een cursus motiverende gesprekstechnieken volgen. Bovendien start Bouman GGZ met het in paragraaf 4.4 genoemde leertraject 'Bouman academie' waar onderwerpen als bejegening en interculturele aspecten in het werk aan de orde zullen komen.

Niet alle nieuwe medewerkers waren ten tijde van de inspectie al beëdigd.

Oordeel

Op de dimensie beleid voldoet het cluster Reclassering aan de normen en verwachtingen voor het criterium personeelsmanagement. De uitvoering voldoet overwegend. De caseload van medewerkers is gelimiteerd en medewerkers volgen vakgerichte cursussen. Er zijn grote verbeteringen zichtbaar ten aanzien van het op peil brengen van de formatie, maar die is nog niet volledig. Het cluster Reclassering gebruikt evaluatie instrumenten als een medewerkerstevredenheidsonderzoek en functioneringsgesprekken, al krijgen niet alle medewerkers jaarlijks een gesprek. Er is geen rapportage die inzichtelijk maakt hoeveel medewerkers een jaarlijks functioneringsgesprek hebben gehad. Hiermee voldoet de borging van het personeelsmanagement overwegend aan de normen en verwachtingen.

Aanbevelingen

- Draag er zorg voor dat elke medewerker jaarlijks een functioneringsgesprek krijgt en borg dit door de planning en afname te monitoren.
- Blijf intensief aandacht besteden aan het realiseren van de planproductie en neem hierbij het welbevinden van het personeel in acht.

6.2

Communicatie

Toetsingscriterium

De communicatiestructuur dient te zijn vastgelegd en naar behoren te functioneren. Dit blijkt onder meer uit regelmatig overleg met de leidinggevende, regelmatige teamoverleggen, intervisie of casuïstiekbespreking, werkinhoudelijke supervisie of werkbegeleiding en verslaglegging hiervan. Met betrekking tot rapportage en toezicht op tbs-gestelden is er een apart overleg waar deze cliënten worden besproken en waarbij een psycholoog of psychiater aanwezig is. Ook dient bij dit overleg een reclasseringswerker aanwezig te zijn die is aangesteld als tbs-functionaris en die zorgdraagt voor sluitende overdracht van toezicht op tbs-gestelden vanuit een tbs-kliniek.

Bevindingen

Het cluster Reclassering heeft in grote lijnen de interne en externe communicatiestructuur vastgelegd. Hierin staat welke functionarissen of teams met welke frequentie overleg voeren.

Het management van het cluster Reclassering heeft regelmatig afstemmings- en beleidsoverleggen met ketenpartners in de regio zoals het CBTR en het OM. In dit overleg worden de kaders vastgesteld voor de productie.

In een wekelijks productie-overleg bepreekt het management de instroom en de uitstroom.

Alle teams hebben maandelijks teamoverleg en elk team heeft twee groepen casuïstiekbespreking. Een groep bestaat uit de reclasseringswerkers, de werkbegeleider en de zorg coördinator. Elke groep heeft om de week casuïstiekbespreking. In deze bijeenkomsten worden alle bijzondere gevallen, alle start en overeenkomsten toezicht en alle afloopberichten ingebracht om tot consensus te komen. Voor de gedragsinterventietrainers is er één keer per maand een casuïstiekbespreking. Medewerkers hechten waarde aan de bespreking omdat ze er het nut van inzien.

Intervisie moet opnieuw in de startblokken worden gezet. Sommige medewerkers hebben één keer in de zes weken met vier tot vijf personen intervisie, maar voor nieuwe medewerkers is er nog geen mogelijkheid. Bij het adviesteam hebben alleen nieuwe, minder ervaren medewerkers een caseloadbespreking met de werkbegeleider. Voor iedereen is er werkinhoudelijke supervisie doordat de werkbegeleider alle productcriteria en halfjaarlijkse evaluaties bekijkt en de teammanagers wekelijks met de werkbegeleiders bespreken wat aandachtspunten zijn.

Met betrekking tot rapportage en toezicht op tbs-gestelden is er een apart overleg bij RN Rotterdam waar deze cliënten worden besproken. Hierbij is een psycholoog of psychiater aanwezig. Een medewerker van het cluster Reclassering gaat naar dit tbs overleg. Het cluster Reclassering heeft alleen cliënten die een voorwaardelijk tbs opgelegd hebben gekregen en heeft dientengevolge geen intensieve contacten met tbs klinieken.

Voor de teamoverleggen en de casuïstiekbespreking is een aanwezigheidsplicht en afmeldingsplicht. De aan- en afwezigheid wordt vastgelegd in de notulen. Iedereen is zich bewust van het belang van de besprekingen. Het is geen gewoonte om de uitkomsten van de casuïstiek in het CVS op te nemen. Medewerkers hebben de ruimte om bij hun leidinggevendenden de communicatie (structuur) aan de orde te stellen. Dit leidt niet altijd tot bijstelling. Door de tijd zijn er wijzigingen in de communicatiestructuur gekomen, bijvoorbeeld door het creëren van de functie van werkbegeleider. Deze wijzigingen zijn nog niet doorgevoerd in de vastgelegde communicatiestructuur.

Oordeel

Op de dimensie beleid voldoet het cluster Reclassering overwegend aan de normen en verwachtingen voor het criterium communicatie. De communicatiestructuur is vastgelegd, maar verdient wel actualisatie. Ook de uitvoering voldoet overwegend. Met uitzondering van de intervisie vinden besprekingen in de regel doorgang en de relevante functionarissen zijn aanwezig. De borging voldoet overwegend. De aanwezigheid is verplicht gesteld en wordt gecontroleerd en doordat medewerkers doordrongen zijn van het belang zijn ze graag aanwezig. Van een evaluatie van de communicatiestructuur is geen sprake.

6.3

Integriteit

Toetsingscriterium

De organisatie heeft een integriteitsbeleid, waar het management actief invulling aan geeft. Het integriteitsbeleid omvat minimaal een gedragscode en voorziet in de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon integriteit.

Bevindingen

Alle medewerkers van het cluster Reclassering hebben toegang tot een intranetsite waar de gedragscode gepubliceerd is. De gedragscode is voor de hele Bouman GGZ en dus niet alleen voor de reclassering. Nieuwe medewerkers krijgen bij hun aanstelling de gedragscode in een introductiepakket. De gedragscode bevat onderwerpen als respect voor collega's en cliënten, verbod van seksuele intimidatie

en internetgebruik. De gedragscode en de onderwerpen die er in staan worden niet bespreekbaar gemaakt in teamoverleggen, intervisie of functioneringsgesprekken. De onderwerpen komen wel eens in de dagelijkse werkpraktijk aan de orde en dan wordt het door de medewerker ingebracht in de casuïstiek. Voor de gedragsinterventietrainers komen de onderwerpen deels terug in 'train de trainer'dagen.

Het cluster Reclassering heeft een vertrouwenspersoon integriteit aangewezen en deze is net als de gedragscode beschikbaar voor de gehele Bouman GGZ. Informatie over de vertrouwenspersoon staat ook op de intranetsite.

Oordeel

Het cluster Reclassering heeft een gedragscode voor haar medewerkers en heeft een vertrouwenspersoon aangewezen en daarmee voldoet ze ten aanzien van de dimensie beleid aan de normen en verwachtingen op dit criterium. Thema's uit de gedragscode worden besproken als ze aan de orde zijn en de vertrouwenspersoon kunnen medewerkers vinden via de intranetsite. Los daarvan maakt het cluster Reclassering onderwerpen rondom integriteit niet breed bespreekbaar. Daarmee voldoet de uitvoering en de borging overwegend aan de normen en de verwachtingen.

Aanbeveling

- Maak integriteitsonderwerpen met enige regelmaat breed bespreekbaar binnen het cluster Reclassering.

6.4

Conclusie organisatieaspecten

Het cluster Reclassering maakt voor een aantal onderdelen van personeelsmanagement en integriteitsbeleid gebruik van het overkoepelend beleid van Bouman GGZ. Met betrekking tot het personeelsmanagement heeft het cluster Reclassering een aantal roerige jaren gehad en is er het afgelopen jaar veel verbetering gekomen in de processen. De borging van het personeels-, communicatie- en integriteitsbeleid kan op een aantal punten verbeterd worden

7 Slotbeschouwing

Het cluster Reclassering heeft een moeilijke periode achter de rug, waarbij het niet in staat was aan zijn afspraken met ketenpartners te voldoen. Inmiddels is de organisatie beter op orde. Bedrijfsmatig en inhoudelijk zijn er nog wel verbeterpunten. Door het aantrekken van nieuw personeel en het overdragen van productieplanning zijn vraag en aanbod beter op elkaar afgestemd, maar de oplevertermijnen van TR-rapportages en de starttermijnen van toezichten verdienen verbetering. Inhoudelijk is het belangrijk dat het verbetertraject voor het reclasseringstoezicht naar de visie van de organisatie in beleid en operationele instructies wordt vertaald. Ook de uitvoering van de werkstraffen vraagt om een nieuw beleids- en uitvoeringskader.

Het meten en evalueren van inhoudelijke resultaten is in het algemeen nog te weinig ontwikkeld. De effecten van reclasseringsactiviteiten, het behalen van doelstellingen, de tevredenheid van opdrachtgevers worden niet systematisch gemeten.

Bijlage 1 Aanbevelingen

De ISt beveelt het cluster Reclassering van Bouman GGZ het volgende aan:

1. Monitor de doelstellingen met betrekking tot maatschappelijke reïntegratie van de reclasseringscliënt die opgenomen zijn in adviezen en meet en evalueer in hoeverre deze daadwerkelijk tot effecten leiden.
2. Leg SMART doelstellingen ten aanzien van reïntegratie op casusniveau zodanig vast dat gemonitord kan worden welke bijdrage hulpverlening of andere interventies daaraan leveren.
3. Meet en evalueer op geaggregeerd niveau in hoeverre reclasseringstoezichten bijdragen aan de reïntegratie van onder toezicht gestelden.
4. Leg in beleid en instructies vast op welke wijze de uitvoering van de werkstraf een bijdrage kan leveren aan de maatschappelijke reïntegratie van de werkgestrafte. Meet de resultaten hiervan en evalueer deze.
5. Formuleer de voorwaarden waar een projectplaats aan moet voldoen en geef daarbij ook aan op welke wijze voldoende kwalitatieve en kwantitatieve beschikbaarheid, inclusief taak en verantwoordelijkheidsverdeling, gerealiseerd wordt.
6. Draag zorg voor een systematische evaluatie van de uitvoering van het bovenstaande beleid, de werkrelatie met werkstrafprojecten en de mate waarin de projectplaatsen aan de gestelde eisen voldoen.
7. Voldoe tijdig aan de verzoeken om reclasseringsadvies.
8. Evalueer systematisch en periodiek de oplevertijden van voorlichtingsrapportages en klanttevredenheid van opdrachtgevers.
9. Start reclasseringstoezichten direct na ontvangst van de opdracht of geef bij de opdrachtgever op casusniveau aan wanneer het toezicht gestart wordt.
10. Evalueer systematisch en periodiek de starttermijnen van toezichten en de klanttevredenheid van opdrachtgevers.
11. Breng in kaart welke managementinformatie nodig is voor een goede sturing van het werkstrafproces. Geef op basis van deze informatie vanuit het management sturing aan het werkstrafproces.
12. Leg jaarlijks verantwoording af aan het OM over het gevoerde beleid inzake de tenuitvoerlegging van taakstraffen, waaronder de begeleiding, het toezicht, de genomen beslissingen en de afhandeling van klachten.
13. Neem in het beleid op hoe op basis van inschatting van recidiverisico het gebruik van op dit risico afgestemde controlemiddelen geadviseerd kan worden. Vertaal dit in instructies.
14. Evalueer op organisatieniveau welke adviezen zijn gegeven, welke controlemiddelen zijn geïndiceerd en tot welke effecten en resultaten deze geleid hebben.
15. Vertaal het landelijk beleidskader toezicht naar lokaal beleid gebaseerd op de visie van het cluster Reclassering en implementeer deze.
16. Evalueer en analyseer op organisatieniveau het aantal vroegtijdig afgebroken toezichten en onderzoek systematisch en periodiek de tevredenheid van opdrachtgevers over het melden van overtredingen.
17. Informeer cliënten systematisch en pro actief over hun rechten en plichten.
18. Maak het indienen van een beklag eenduidig en daarmee duidelijker voor cliënten.
19. Actualiseer het privacyreglement.
20. Besteed systematisch aandacht aan interculturele aspecten van het reclasseringswerk en -methodiek.
21. Evalueer de kwaliteit van de bejegening van reclasseringcliënten.

22. Stel specifiek beleid vast ten aanzien van de intensiteit en aard van het eerstelijns toezicht op de werkgestrafte door de projectplaats. Besteed hierbij aandacht aan het voorkomen van intimidatie en integriteitschendingen.
23. Stel specifiek beleid vast ten aanzien van de intensiteit en aard van het tweedelijns toezicht door de reclassering op de projectplaats.
24. Draag zorg voor een systematische beleidsevaluatie van het toezicht op de uitvoering van de werkstraffen.
25. Draag er zorg voor dat elke medewerker jaarlijks een functioneringsgesprek krijgt en borg dit door de planning en afname te monitoren.
26. Blijf intensief aandacht besteden aan het realiseren van de planproductie en neem hierbij het welbevinden van het personeel in acht.
27. Maak integriteitsonderwerpen met enige regelmaat breed bespreekbaar binnen het cluster Reclassering.

Bijlage 2 Afkortingen

CJIB	Centraal Justitieel Incasso Bureau
CoVa	Cognitieve Vaardigheden
CVS	Clïënt Volg Systeem
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
ET	Electronisch Toezicht
FIT (Coach)	Facilitair Interventie Team (Coach)
GW	Gevangeniswezen
OM	Openbaar Ministerie
PI	Penitentiare Inrichting
PP	Penitentiair Programma
RISc	Recidive Inschattings Schalen is een instrument dat op basis van criminogene factoren het recidiverisico, mogelijkheden voor gedragsbeïnvloeding en de geschikte reclasseringsinterventie bepaalt
RN	Reclassering Nederland
(3)RO	(de drie) Reclasseringsorgansiaties (RN, LdH, SVG)
SMART	Specifiek Meetbaar Acceptabel Realistisch Tijdgebonden
SVG	Stichting Verslavingszorg GGZ
TR	Terugdringen Recidive

Bijlage 3 Bronnen

Agressie en onveiligheid, Bouman GGZ 2003
Auditrapport POZ Q2 2008, Bouman GGZ 2008
Cliënttevredenheidonderzoek, Bouman GGZ 2007
Concept Samenwerkingsconvenant Reclasseringsbalie, reclasseringsorganisaties ongedateerd
Convenant gegevensuitwisseling t.b.v. nazorg meerderjarige veelplegers in Schiedam, diverse partijen w.o. Bouman GGZ. januari 2007
Convenant hulpverlening aan plegers van huiselijk geweld met inzet van een screeningsteam, GGD Rotterdam, juli 2006
Convenant Informatie-uitwisseling m.b.t. TBS-gestelden en zedendelinquenten, Politie Zuid-Holland -Zuid en reclasseringsorganisaties, december 2006
De klant kiest kwaliteit kaderbrief 2008.03, Bouman GGZ september 2007
Diverse interne werkbeschrijvingen, Bouman GGZ
Diverse overzichten werkstraffen, Bouman GGZ november 2008
Diverse procedurebeschrijvingen, Bouman GGZ
Diverse productieoverzichten. Bouman GGZ
Eerste viermaandsrapportage , SVG 2008
Forensische Verslavingspsychiatrie en –Reclassering “Zorg tegen recidive”, september 2008
Formats voorlichtingsrapporten
Gedragscode, Bouman GGZ 2005
Handboek Reclassering
Jaarplan 2008 Bouman GGZ Verslavingsreclassering
Jaarverslag 2007, Bouman GGZ
Klachtenreglement, Bouman GGZ 2005
Medewerkerstevredenheidsonderzoek, Bouman GGZ december 2007
Overzicht protocollen en richtlijnen, SVG 2008
Overzichten medewerkers, Bouman GGZ
Plan van Aanpak opzetten forensische polikliniek Bouman GGZ, Bouman GGZ oktober 2008
Privacy, 1999
Procesevaluatie pilot Leefstijltraining voor verslaafde justitiabelen, IVO 2008
Viermaandsrapportage 2008, Bouman GGZ april 2008

Bijlage 4 Inspectieprogramma

Programma Inspectie Bouman GGZ 5, 12 en 13 november 2008 Inspectie voor de Sanctietoepassing

Woensdag 5 november 2008

- 9.30 - 10.00 Kennismaking, installeren voor dossieronderzoek
- 10.00- 12.30 Dossieronderzoek
- 12.30 - 13.00 Lunch
- 13.00 - 17.00 Dossieronderzoek

Woensdag 12 november 2008

- 9.30 - 11.00 Interview met management
- 11.15 - 12.30 Interview met twee medewerkers werkstraf
- 12.30 - 13.00 Lunch
- 13.00 - 14.00 Interview trainers gedragsinterventies
- 14.00- 15.30 Bezoek aan twee werkstrafprojecten in het gezelschap van manager of medewerker BoumanGGZ
- 15.30 - 17.00 Interview met drie medewerkers advies

Donderdag 13 november 2008

- 9.30- 11.00 Interview met drie medewerkers toezicht
- 11.00 - 12.30 Interview met werkbegeleiders
- 12.30 - 13.00 Lunch
- 13.00 - 14.30 Voorbereiding terugkoppeling
- 14.30 - 16.00 Terugkoppeling eerste bevindingen inspectie aan management

Bijlage 5 Geografische ligging locatie