

CAW: Ondersteuning bij de organisatie
van hulp- en dienstverlening aan
gedetineerden
Juli 2016

Inhoud

1	SITUERING INSPECTIES EN METHODIEK	3
2	RESULTATEN INSPECTIES	6
2.1	SITUERING VAN DE FUNCTIE OO BINNEN HET CAW	6
2.1.1	Subsidiëring	6
2.1.2	Visie op invulling functie OO	6
2.1.3	Personeel	7
2.1.4	Plaats binnen het organogram	8
2.1.5	Permanentie/bereikbaarheid	9
2.1.6	Vorming en ondersteuning	9
2.1.7	Kwaliteitszorg	10
2.2	DE FUNCTIE “ORGANISATIE-ONDERSTEUNER” IN DE GEVANGENISSEN	10
2.2.1	Lokaal actieplan	11
2.2.2	Afsprakennota	11
2.2.3	Beschikbare accommodatie en uitrusting	12
2.2.4	Overleg binnen gevangenis	13
2.2.5	Opdrachten OO	13
3	ALGEMENE CONCLUSIE	18
	LIJST MET AFKORTINGEN	20

1 SITUERING INSPECTIES EN METHODIEK

De hulp- en dienstverlening aan gedetineerden is een bevoegdheid en taak van de Vlaamse Overheid. In het verleden werd die hulp- en dienstverlening geregeld door het strategisch plan “Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden”, dat dateert van 8 december 2000. Op 8 maart 2013 werd het decreet betreffende de organisatie van hulp- en dienstverlening aan gedetineerden goedgekeurd. Dit decreet zorgt voor een wetgevend kader voor alle hulp- en dienstverlening (HDV) die door de Vlaamse Overheid georganiseerd of verstrekt wordt binnen de gevangenissen in Vlaanderen en Brussel-Hoofdstad.

Die HDV situeert zich over verschillende beleidsdomeinen: welzijn, gezondheid, onderwijs en vorming, werk, cultuur en sport. Het decreet voorziet de opmaak van een strategisch plan door de Vlaamse Regering (V.R.), waarbij de invulling van de HDV in de verschillende beleidsdomeinen wordt geregeld. Het decreet voorziet verder de oprichting van een gemengde commissie, die advies geeft aan de V.R. bij opmaak van het strategisch plan, die dit plan evalueert en vorming organiseert voor de betrokken hulpverleners.

Voor de uitbouw van de HDV is er een samenwerkingsakkoord afgesloten met de Federale Staat.

Verder voorziet het decreet nog in:

- de functie van een beleidscoördinator per gevangenis: dit is een personeelslid van de Vlaamse Overheid, tewerkgesteld bij het Departement WVG, die belast is met de beleidscoördinatie van de HDV in de gevangenis
- een beleidsteam per gevangenis: dit team stelt een lokaal actieplan op ter uitvoering van het strategisch plan en evalueert de uitvoering van dat actieplan; het beleidsteam is samengesteld uit de beleidscoördinator, vertegenwoordigers van de verschillende actoren (organisaties die HDV aanbieden in de gevangenis) en de directie van de gevangenis
- een coördinatieteam (CORT) per gevangenis: dit team zorgt voor de uitvoering van het actieplan; het coördinatieteam staat onder leiding van de beleidscoördinator en de samenstelling wordt bepaald door het beleidsteam
- de functie van ondersteuning voor het faciliteren van de praktische organisatie van de HDV (organisatie-ondersteuner).

In het Besluit Vlaamse Regering (BVR) van 13 december 2013 worden de samenstelling en opdrachten van de gemengde commissie, van het beleidsteam, het coördinatieteam en de organisatie-ondersteuning verder geregeld.

De functie van organisatie-ondersteuner (OO) wordt conform dit BVR ingevuld door een personeelslid van het Centrum voor Algemeen Welzijnswerk (CAW) dat actief is in het werkingsgebied van de gevangenis. De functie van OO was al voorzien in het strategisch plan voor HDV aan gedetineerden, eveneens ingevuld door een CAW-werknemer. De nieuwe regelgeving heeft gezorgd voor een duidelijker taakomschrijving voor deze functie, meer bepaald in artikel 9 van het BVR. Hierin is opgenomen dat de organisatie-ondersteuners fungeren als centraal aanspreekpunt voor de praktische organisatie van de hulp- en dienstverlening voor de actoren en voor het bewakend personeel van Justitie. Ze maken steeds deel uit van het coördinatieteam en nemen volgende taken op zich met betrekking tot de praktische organisatie van de hulp- en dienstverlening :

- 1° de organisatorische planning van het hulp- en dienstverleningsaanbod;
- 2° de bekendmaking van het hulp- en dienstverleningsaanbod aan gedetineerden en het stimuleren van gedetineerden tot deelname aan de activiteiten;
- 3° het beheer van de registratie in het kader van de activiteiten en de participatie daaraan;
- 4° de ondersteuning van de medewerkers bij de dagelijkse uitvoering van hun hulp- en dienstverleningsopdrachten binnen de gevangenis;
- 5° de organisatie van de logistieke ondersteuning van het hulp- en dienstverleningsaanbod;

6° het ontwikkelen van procedures en instrumenten met het oog op de continuïteit en verbetering van de organisatie van de hulp- en dienstverlening.

De bedoeling van de inspectieronde was om de invulling van de functie OO in de verschillende gevangenissen te evalueren. Dit, op basis van de opdrachten die nu in de regelgeving omschreven zijn, maar ook op basis van de afsprakennota die per gevangenis moet opgemaakt worden door het CORT. Deze afsprakennota moet immers de onderlinge taakverdeling tussen de leden van het CORT regelen en verduidelijken en heeft bijgevolg ook invloed op de concrete taakinfilling van de OO.

De inspecties hadden uitdrukkelijk niet de bedoeling om het globale HDV-aanbod binnen de verschillende gevangenissen te evalueren.

Hierbij dient opgemerkt dat CAW Brussel bevoegd is voor de organisatie-ondersteuning in drie Brusselse gevangenissen (Sint-Gillis, Vorst en Berkendael), maar dat het plaatsbezoek beperkt werd tot een bezoek in de gevangenis van Sint-Gillis, waar de werkplaats van de OO is. De functie OO wordt voor de drie Brusselse gevangenissen gezamenlijk opgenomen door dezelfde OO en werd bij de inspectie bijgevolg ook gezamenlijk beoordeeld. CAW Limburg is bevoegd voor de organisatie-ondersteuning in de gevangenis van Hasselt en van Tongeren. Gelet op de specifieke situatie van Tongeren, met o.a. een afdeling die georganiseerd wordt door het Agentschap Jongerenwelzijn, werden in 2014 afspraken gemaakt tussen het CAW, de beleidscoördinator van Hasselt en de pedagogisch coördinator van Tongeren. Voor de organisatie-ondersteuning betekent dit dat de permanente ondersteuning in Tongeren werd afgebouwd ten voordele van de ondersteuning in de gevangenis in Hasselt. Het HDV-aanbod in de opvang van uitgeprocedeerde gedetineerden is in de praktijk hoofdzakelijk beperkt tot sportactiviteiten. Vanuit Tongeren kan ad hoc beroep worden gedaan op de OO, maar in de praktijk gebeurt dit zelden.

CAW Oost-Brabant	Gevangenis Leuven Centraal
	Gevangenis Leuven Hulp
CAW de Kempen	Penitentiair Schoolcentrum Hoogstraten
	Gevangenis Merksplas
	Gevangenis Turnhout
	Gevangenis Wortel
CAW Brussel	Gevangenis Sint-Gillis
CAW Boom-Mechelen-Lier	Gevangenis Mechelen
CAW Centraal West-Vlaanderen	Gevangenis Ieper
CAW Noord West-Vlaanderen	Penitentiair Complex Brugge
	Penitentiair Landbouwcentrum Ruiselede
CAW Antwerpen	Gevangenis Antwerpen
CAW Limburg	Gevangenis Hasselt
CAW Oost-Vlaanderen	Gevangenis Gent
	Gevangenis Dendermonde
	Gevangenis Beveren
	Gevangenis Oudenaarde

2.1 SITUERING VAN DE FUNCTIE OO BINNEN HET CAW

2.1.1 Subsidiëring

Die subsidiëring valt buiten de subsidie-enveloppe die de CAW krijgen in het kader van hun erkenning.

CAW Antwerpen	1,5 VTE
CAW De Kempen	4,5 VTE
CAW Boom - Mechelen - Lier	0,5 VTE
CAW Brussel	1 VTE
CAW Oost-Brabant	2 VTE
CAW Noord-West-Vlaanderen	2 VTE
CAW Centraal-West-Vlaanderen	0,5 VTE
CAW Limburg	1,5 VTE
CAW Oost-Vlaanderen	4 VTE
Totaal aantal VTE	17,5

Bij één CAW geldt deze visie ook maar heeft men de concrete verwachtingen via de functiebeschrijving tijdelijk bijgesteld omwille van de moeilijke context waarin gewerkt moet worden. Momenteel zijn de taken van de

organisatieondersteuner vnl. praktisch en ondersteunend. De ontwikkeling van welzijnsinitiatieven wordt er (voorlopig en noodgedwongen) tot een minimum beperkt.

Communicatie en overleg met andere actoren en beleidscoördinator over die visie

Alle CAW konden aantonen dat er m.b.t. de visie voldoende communicatie en overleg was en is met de andere HDV-actoren binnen de gevangenis en met de beleidscoördinator.

In 7 van de 9 CAW is er regelmatig overleg met de beleidscoördinator(en) op een gestructureerde en systematische manier. In de 2 andere CAW gebeurt dit meer op een informele basis en via het beleidsteam in de gevangenis.

Functiebeschrijving OO

Met uitzondering van één CAW beschikken alle CAW over een functiebeschrijving OO. Bij de inspecties werd vastgesteld dat de inhoud van die functiebeschrijvingen aansluit op de opdrachten zoals bepaald in het BVR. De functiebeschrijvingen zijn ook in alle CAW duidelijk te onderscheiden van de functiebeschrijvingen van de trajectbegeleiders.

Schriftelijke afspraken over aansturing OO bij uitvoering takenpakket

In 6 van de 9 CAW zijn er schriftelijke afspraken tussen het CAW en het COURT of de beleidscoördinator over de aansturing van de OO. In de CAW waar er geen schriftelijke afspraken zijn wordt door de CAW aangegeven dat er voldoende overleg is met de beleidscoördinator en met het beleidsteam binnen de gevangenis en dat er bijgevolg geen behoefte is om de afspraken over aansturing schriftelijk vast te leggen. In verschillende CAW werd bij de inspectie aangegeven dat de aansturing van de OO door de specifieke context van werken in een gevangenis een complex gegeven is en dat daarom formeel en/of informeel overleg met de beleidscoördinator noodzakelijk is.

2.1.3 Personeel

2.1.3.1 Beschikbaar personeel

De concrete invulling naar arbeidstijd per gevangenis, de gevraagde kwalificatie en de continuïteit van tewerkstelling werden bevraagd.

Beschikbaar personeel per gevangenis:

Bij de concrete invulling van de functie per gevangenis werd vastgesteld dat in 4 CAW de totale inzet van personeel volledig overeenstemt met het aantal gesubsidieerde VTE. In 3 CAW ligt het totaal ingezette VTE lager. Dit heeft in sommige gevallen te maken met systemen van loopbaankrediet, landingsbanen, enz. In 2 CAW is het aantal ingezette VTE hoger dan de subsidiëring.

Vereiste kwalificatie:

De kwalificatievereisten worden door elk CAW zelf bepaald. Sommige CAW geven aan dat ze bij aanwerving in eerste instantie op zoek zijn naar een bachelor menswetenschappen, andere stellen hun diplomaveisten ruimer en sommige CAW geven aan dat ze bij aanwerving vooral aandacht geven aan competentie en ervaring. Uit de bevraging blijkt dat in de praktijk hoofdzakelijk personeelsleden met een bachelor of master in de menswetenschappen tewerkgesteld worden.

Continuïteit van tewerkstelling:

In 8 van de 9 CAW was er een vrij goede continuïteit in de tewerkstelling. In 1 CAW waren er in het verleden (tot 2013) veel personeelsswissels door de moeilijke context waarin gewerkt moest worden. Op basis hiervan

werd de functiebeschrijving aangepast en werd hierbij meer rekening gehouden met de mogelijkheden in de praktijk.

2.1.3.2 Combinatie met andere functies/taken binnen gevangenis en CAW

Er werd nagegaan in hoeverre de functie van OO wordt gecombineerd met andere taken binnen de gevangenis of andere taken binnen het CAW, en er werd eveneens bevraagd of de OO andere CAW-taken moet uitvoeren tijdens het tijdsbestek dat voorzien is voor de functie OO.

Combinatie met andere functie binnen de gevangenis:

In 2 CAW is er een OO die de functie van OO combineert met de functie van trajectbegeleider in dezelfde gevangenis. De afbakening tussen beide functies kon goed worden aangetoond in de bespreking, maar was niet zichtbaar geregistreerd in de agenda van betrokken OO, wat aanleiding gaf tot een aandachtspunt. Bij de andere CAW komt de combinatie OO/trajectbegeleider niet voor. Voor sommige CAW is dit een principiële keuze omdat ze de combinatie OO/trajectbegeleider niet opportuun vinden, andere CAW zien geen bezwaar tegen een mogelijke combinatie en sommige CAW argumenteren dat dit moet beoordeeld worden rekening houdend met de specifieke context van elke gevangenis.

Combinatie met andere functie binnen het CAW:

In 3 CAW is er een combinatie van de functie OO met een andere individuele hulpverleningsfunctie binnen het CAW. De afbakening in tijd en plaats van tewerkstelling kon telkens voldoende worden aangetoond.

Andere CAW-taken tijdens functie OO:

In één CAW werd vastgesteld dat de OO andere CAW-taken moeten opnemen tijdens hun arbeidstijd als OO. In dat CAW moet iedere OO een halve dag per maand de permanentie van het team JWW opnemen binnen het CAW en één van de OO neemt tijdelijk de functie van teamverantwoordelijke OO waar, wegens langdurige ziekte van de teamverantwoordelijke. Het betrokken CAW heeft boven het aantal gesubsidieerde VTE echter bijkomend 0,8 VTE OO in dienst. Bijgevolg werd er geen tekort/aandachtspunt geformuleerd. Bij de andere CAW werden geen vaststellingen gedaan m.b.t. het opnemen van andere taken binnen het CAW tijdens de functie OO.

2.1.4 Plaats binnen het organogram

Onder dit item werd bevraagd of de plaats van de OO binnen de CAW-structuur duidelijk is, of er duidelijkheid is over de aansturing van de OO en aan welk overleg binnen het CAW de OO deelnemen.

Plaats binnen organogram:

De OO behoren in alle CAW tot het team Justitieel Welzijnswerk. In 1 van de 9 CAW is dit niet duidelijk terug te vinden op het organogram van het CAW.

Met uitzondering van één CAW maken de OO in alle CAW deel uit van hetzelfde team. In één CAW, met verschillende gevangenissen in het werkgebied, behoren de OO tot verschillende regioteams JWW. In dat CAW wordt nog een afzonderlijk overkoepelend overleg georganiseerd voor alle OO. In de andere CAW loopt het overleg tussen de OO onderling vooral via het team JWW en op informele basis.

Aansturing:

De aansturing vanuit het CAW gebeurt in alle CAW door de teamverantwoordelijke van het team JWW en/of de clustercoördinator forensisch welzijnswerk.

Er is m.b.t. de aansturing van de OO op de werkvloer in de meeste CAW (7) regelmatig overleg met de beleidscoördinator(en).

Overleg binnen het CAW:

De OO nemen in alle CAW deel aan het teamoverleg JWW. Het overleg met de trajectbegeleiders en andere OO loopt meestal ook via dit overleg. In enkele CAW is er nog een apart overleg tussen trajectbegeleiders en OO. In het CAW waar de OO uit de verschillende gevangenissen tot een ander regioteam JWW behoren is er nog een afzonderlijk overleg tussen alle OO binnen het CAW.

De OO nemen daarnaast meestal nog deel aan andere werkgroepen of ander overleg binnen het CAW. Dit is heel uiteenlopend en kan bv. gaan over vrijwilligersoverleg, wijkgericht werken, preventie en diversiteit...

2.1.5 Permanentie/bereikbaarheid

Onder dit item werd bevraagd of er binnen het CAW afspraken zijn rond de aanwezigheid van de OO in de gevangenis en rond het garanderen van continuïteit op de werkvloer bij verlof en ziekte.

Aanwezigheid in de gevangenis:

In alle CAW zijn er in de praktijk afspraken rond de aanwezigheid van de OO in de gevangenis.

In de meeste CAW is de regel dat de OO zijn/haar werkplek heeft in de gevangenis en enkel aanwezig is op het CAW voor teamvergaderingen en overleg. Er zijn enkele afwijkingen op deze regel vastgesteld: in één CAW is de halftijdse OO één halve dag per week aanwezig op het CAW-secretariaat, in één CAW werkt één van de voltijdse OO halftijds op het CAW en halftijds in de gevangenis, en in één CAW is er een flexibele regeling waarbij de OO een deel van hun werktijd in de gevangenis en een deel op een CAW-secretariaat in de buurt van de gevangenis werken. Volgens dit CAW wordt dit zo geregeld om de verbinding/betrokkenheid met het CAW te behouden. In één van de bezochte gevangenissen is de aanwezigheid van de twee bij het CAW tewerkgestelde OO minimaal door het feit dat dezelfde OO voor 2 gevangenissen werken en het een kleinschalige gevangenis betreft. Rond deze beperkte aanwezigheid werd een aandachtspunt geformuleerd.

Continuïteit:

In alle CAW zijn er afspraken rond de continuïteit van de functie OO.

In de praktijk wordt die continuïteit bij verlof of ziekte geregeld in samenspraak tussen het CAW en het CORT. Soms worden taken doorgegeven aan een collega OO of trajectbegeleider, soms wordt dit geregeld in afspraak met de andere CORT-leden.

Bij langdurige afwezigheid (meer dan een maand) voorzien alle CAW de mogelijkheid om een vervanger aan te werven, maar dit wordt gezien de complexiteit van de job niet altijd onmiddellijk toegepast.

2.1.6 Vorming en ondersteuning

Bij dit item werd nagegaan of er vorming en ondersteuning voorzien wordt vanuit het CAW en het SAW en of er gebruik gemaakt wordt van het vormingsaanbod van het WEVO.

Alle CAW geven aan geen specifiek vormingsaanbod voor OO uit te werken. De OO kunnen in alle CAW wel gebruik maken van het algemeen vormingsaanbod van het CAW en het vormingsbeleid van het CAW is op hen van toepassing.

Alle CAW hebben een algemene introductievorming voor nieuwe medewerkers, die ook gevolgd moet worden door OO die nieuw in dienst treden.

In alle CAW werd door de OO in het verleden al gebruik gemaakt van het vormingsaanbod vanuit het WEVO. In 5 CAW waren er OO die recent (2015-2016) vorming bij het WEVO hebben gevolgd. Bij de overige CAW gebeurde dit al in een verder verleden en in één CAW wordt het volgen van vorming beperkt tot de introductiecursus. In een aantal CAW wordt aangegeven dat nieuwe OO de mogelijkheid krijgen om de introductievorming bij het WEVO te volgen.

De rol van het SAW m.b.t. de functie OO wordt door de CAW verschillend bekeken. 3 van de 9 bevroegde CAW geven aan ook beroep te doen op het SAW voor ondersteuning. Een specifiek vormingsaanbod wordt niet voorzien door het SAW maar het SAW werd door die CAW wel geconsulteerd voor specifieke ondersteuning op vraag van het CAW, bv bij het uitwerken van een visietekst. De overige CAW deden geen beroep op het SAW.

Bij 2 CAW werd een aandachtspunt geformuleerd omdat de OO recent geen vorming hebben gevolgd.

2.1.7 Kwaliteitszorg

Er werd bevraagd of er binnen het CAW procedures/werkinstrumenten specifiek voor OO bestaan.

Bij 8 van de 9 CAW zijn er geen procedures of elementen in het kwaliteitshandboek die specifiek van toepassing zijn voor de functie OO. In één CAW werd het kwaliteitshandboek op het ogenblik van de inspectie herwerkt en werd in het kader van die herwerking het thema “organisatie-ondersteuning” in het handboek opgenomen.

Alle CAW verklaren dat een aantal algemene procedures/elementen uit het kwaliteitshandboek ook van toepassing zijn voor de functie OO, o.a. de klachtenprocedure, de functionerings- en evaluatieprocedure, de deontologische code, de procedure “vertrouwenspersoon”, procedure “beleidsgericht signaleren”, enz.. Volgens de meerderheid van de CAW is er geen behoefte aan het uitwerken van specifieke procedures m.b.t. organisatie-ondersteuning.

2.2 DE FUNCTIE “ORGANISATIE-ONDERSTEUNER” IN DE GEVANGENISSEN

De concrete invulling van de functie OO werd beoordeeld per gevangenis.

De onder punt 2.2. vermelde vaststellingen hebben bijgevolg betrekking op de 17 bezochte gevangenis.

Aangezien de OO van CAW Brussel verantwoordelijk is voor de organisatie-ondersteuning in de drie Brusselse gevangenissen zijn de vaststellingen en conclusies voor de Brusselse gevangenissen gezamenlijk opgenomen in het rapport.

2.2.1 Lokaal actieplan

In iedere gevangenis moet door het beleidsteam een lokaal actieplan opgemaakt worden. Bij de inspectie werd nagegaan in hoeverre de OO een inbreng hebben bij de opmaak en de uitvoering van dit actieplan. De inhoud van het lokaal actieplan werd bij deze inspectie niet beoordeeld.

Inbreng OO bij opmaak lokaal actieplan:

In 16 van de 17 bezochte gevangenissen had de OO een inbreng bij de opmaak van het lokaal actieplan. In 8 gevangenissen is de OO (of één van de OO) lid van het beleidsteam en bijgevolg betrokken bij de goedkeuring van het actieplan. In de andere gevangenissen is de OO geen lid van het beleidsteam en werd de inbreng aangetoond op diverse manieren: via het CORT, via een denkdag, via werkgroepen, via een voorafgaande bespreking van het lokaal actieplan op het team JWW, enz. Aangezien de CAW in alle beleidsteams vertegenwoordigd zijn via teamverantwoordelijke of clustercoördinator hebben de OO via die weg ook een onrechtstreekse inbreng.

Er kan dus geconcludeerd worden dat de OO in alle gevangenissen een beleidsmatige inbreng hebben bij de uitbouw van HDV aan de gedetineerden.

Inbreng OO bij uitvoering lokaal actieplan:

In alle bezochte gevangenissen waren de OO betrokken bij de uitvoering van het lokaal actieplan. Dit gebeurt in de verschillende gevangenissen op diverse manieren: als lid van het CORT dat bepaalde acties uitwerkt, als trekker van bepaalde acties en doelstellingen (meestal in het beleidsdomein welzijn), en als deelnemer van een werkgroep die de uitvoering van een actie en doelstelling moet realiseren.

2.2.2 Afsprakennota

In iedere gevangenis moet een afsprakennota opgemaakt worden die de werking van en de taakverdeling binnen het CORT regelt. De OO is conform de regelgeving een verplicht lid van het CORT. Bij de inspectie werd de afsprakennota beoordeeld en besproken met de OO. Specifieke aandacht werd besteed aan de taakverdeling en de permanentieregeling.

Lidmaatschap CORT:

In alle gevangenissen is de OO lid van het CORT.

Taakverdeling:

In 16 afsprakennota's is een duidelijke taakverdeling tussen de leden van het CORT opgenomen. In één afsprakennota ontbreekt die taakverdeling en wordt alles als een gezamenlijke CORT-opdracht gedefinieerd. Dit werd door inspectie in het verslag als een tekort geformuleerd op art. 9 § 3 van het BVR.

In 14 afsprakennota's worden de taken van de OO expliciet en afzonderlijk vermeld; in 3 nota's ontbreekt die afzonderlijke aanduiding. De verschillende opdrachten van art. 9 §3 van het BVR (taken van de OO) zijn in de meeste afsprakennota's (14 van de 17) terug te vinden, zodat uit die afsprakennota's kan afgeleid worden welke taken de OO zelf opnemen en welke van die taken door andere leden van het CORT opgenomen worden. In 3 afsprakennota's zijn niet alle opdrachten van art. 9 §3 terug te vinden, zodat het op basis van dit document niet volledig duidelijk is wie die taken opneemt. In twee gevangenissen werd dit als een tekort geformuleerd.

In één gevangenis werd een aandachtspunt geformuleerd omdat de afsprakennota niet meer aansloot bij de actuele situatie en bijgevolg nog aangepast moest worden. In 2 gevallen werd een aandachtspunt

geformuleerd omdat de afsprakennota zeer summier was. Algemeen werd vastgesteld dat de afsprakennota's naar structuur, omvang en detaillering sterk verschillen van gevangenis tot gevangenis.

Permanentieregeling:

In 9 van de 17 afsprakennota's is een vorm van permanentieregeling voor het CORT vastgelegd. In de meeste gevallen bestaat die regeling uit de principes die hierbij worden gehanteerd en wordt de praktische uitwerking dikwijls via ad hoc overleg geregeld. In de afsprakennota's waar die regeling ontbreekt werd bij de bevraging door de OO gesteld dat het ontbreken van een regeling in de afsprakennota geen probleem vormt omdat dit in de praktijk ad hoc wordt geregeld. In 2 gevangnissen werd het ontbreken van die regeling als een aandachtspunt vermeld in het verslag.

2.2.3 Beschikbare accommodatie en uitrusting

Bij de inspecties werd een bezoek gebracht aan de gevangenissen. De lokalen die gebruikt worden door de OO werden bezocht met de bedoeling na te gaan of de accommodatie en uitrusting geen belemmering vormt om de opdrachten OO op een degelijke manier uit te kunnen voeren.

Beschikbare lokalen OO:

In alle gevangenissen beschikt de OO over een bureel dat gedeeld wordt met andere leden van het CORT. In één gevangenis heeft de OO daarnaast ook nog een eigen afzonderlijk bureel, maar dat hangt samen met het feit dat de halftijdse OO in dezelfde gevangenis ook nog de functie van trajectbegeleider opneemt.

Het delen van het bureel met andere leden wordt in de meeste gevangenissen niet als een probleem ervaren. In één gevangenis wordt aangegeven dat er hierdoor niet altijd voldoende ruimte ter beschikking is om rustig te kunnen werken en dat er bijgevolg behoefte is aan meer bureelruimte.

In alle bezochte gevangenissen wordt aangegeven dat de lokalen beschikbaar zijn voor de volledige werkdag van de OO.

In het Brussels Gewest werden de gevangenen van Vorst en Berkendael niet bezocht. De OO die voor de drie Brusselse gevangenen werkt heeft enkel een werkplaats in de gevangenis van Sint-Gillis, omdat de nodige infrastructuur voor het uitvoeren van de OO-opdrachten niet of onvoldoende aanwezig is in de gevangenen van Vorst en Berkendael.

Beschikbare uitrusting OO:

In alle bezochte gevangenis­sen beschikt de OO over de nodige uitrusting: een eigen en/of gedeelde PC met internetaansluiting en een telefoon. In 13 gevangenis­sen beschikt de OO over een eigen PC, in 8 gevangenis­sen over een gedeelde PC (in 4 gevangenis­sen dus zowel een eigen als gedeelde PC).

In alle gevangenissen is er minstens ook één gesprekslokaal ter beschikking dat door de OO kan gebruikt worden. In 6 gevangenissen wordt aangegeven dat er omwille van technologische redenen geen toegang of een moeilijke toegang is tot de werkomgeving van het CAW.

Lokalen HDV:

Alhoewel het bij deze inspectie geen uitdrukkelijke opdracht was om de lokalen die gebruikt worden voor de HDV te evalueren werden die lokalen bij de plaatsbezoeken in de gevangenissen meestal wel bezocht. De algemene vaststelling is dat er zeer grote verschillen zijn tussen de gevangenissen, zowel naar het aantal beschikbare lokalen als naar de kwaliteit van die lokalen. In een aantal gevangenissen is de beschikbare infrastructuur compleet verouderd en soms kan de infrastructuur niet volledig of optimaal benut worden

omwille van veiligheidsredenen (onvoldoende personeel, veiligheidsprocedures, enz.). In één gevangenis waren de lokalen op datum van het inspectiebezoek onbruikbaar t.g.v. een recente opstand.

2.2.4 Overleg binnen gevangenis

Er werd nagegaan aan welk overleg de OO deelnemen binnen de gevangenis.

Bij de inspecties werd vastgesteld dat alle OO lid zijn van het CORT en bijgevolg deelnemen aan het CORT-overleg.

In 8 van de 17 gevangenis is de OO of één van de OO ook lid van het beleidsteam.

In alle gevangenissen nemen de OO buiten het CORT ook nog deel aan ander overleg binnen de gevangenis. Dit is verschillend van gevangenis tot gevangenis. Voorbeelden van deelname aan overleg zijn: permanente domeinspecifieke werkgroepen, werkgroepen voor de uitwerking van acties uit het lokaal actieplan, ad hoc werkgroepen en overleg, overleg met vrijwilligers, overleg met de directie van de gevangenis, overleg met de beleidscoördinator.

Het overleg tussen beleidscoördinator en OO gebeurt in de meeste gevangenissen op informele basis. In enkele gevangenissen is er een meer gestructureerd overleg tussen beleidscoördinator en OO.

2.2.5 Opdrachten OO

Onder dit item werden de verschillende opdrachten van de OO, zoals opgenomen in het BVR, bevraagd op basis van concrete bewijsvoering. Bij de beoordeling werd rekening gehouden met de afspraken rond taakverdeling, zoals opgenomen in de afsprakennota van het CORT.

De vaststellingen die bij de verschillende opdrachten zijn opgenomen hebben te maken met het al of niet vervullen van die opdrachten. Er werd vastgesteld dat de mate waarin de opdrachten OO ingevuld worden verschillen van gevangenis tot gevangenis, maar dat onderscheid wordt niet weergegeven in dit rapport. Die verschillen hebben immers niet alleen te maken met het verschil in afspraken binnen het CORT, maar ook met andere factoren zoals de mate van tewerkstelling van de OO (halftijds, voltijds of meer) en de context (gevangenisregime, gebouw, aanwezigheid en beschikbaarheid andere CORT-leden, enz.) waarin gewerkt moet worden. De inspecties hadden niet de bedoeling om het aanbod HDV en de globale context te evalueren.

De uitvoering van het takenpakket OO werd voor de 3 Brusselse gevangenissen gezamenlijk beoordeeld. Hierbij dient opgemerkt dat de HDV-groepsactiviteiten in de gevangenis van Sint-Gillis reeds sinds half 2015 volledig stil liggen en dat de ondersteuning van het aanbod in de twee andere gevangenissen (Vorst en Berkendael) bemoeilijkt wordt op verschillende manieren: gebrekkige infrastructuur, personeelstekort, stakingen, enz. In één gevangenis in Vlaanderen lag de HDV op het ogenblik van de inspectie volledig stil omdat de gebouwen die voor de HDV gebruikt worden onbruikbaar zijn t.g.v. een recente opstand. De organisatie-ondersteuning werd daar vooral aangetoond op basis van bewijsvoering van de periode voordien.

2.2.5.3 Bekendmaking aanbod en stimuleren deelname

De OO hebben tot taak de HDV aan gedetineerden bekend te maken en de deelname aan activiteiten te stimuleren.

In alle gevangenissen werd het uitvoeren van die taak voldoende aangetoond. In de praktijk gebeurt die bekendmaking op diverse manieren, verschillend van gevangenis tot gevangenis: d.m.v. flyers, affiches, activiteitenkalenders, brochures, infokanaal op TV, groepsonthaal nieuwe gedetineerden, organisatie activiteitenbeurs, enz. Sommige activiteiten worden bij alle gedetineerden bekendgemaakt, andere bij specifieke groepen van gedetineerden of bij individuele gedetineerden die doorverwezen worden door bv. de trajectbegeleiders.

Het stimuleren van de deelname werd ook voldoende aangetoond. Gedetineerden die afhaken worden meestal opgevolgd, dikwijls i.s.m. de trajectbegeleiders. In enkele gevangenissen wordt gewerkt met sleutelfiguren bij de gedetineerden, die deelname aan de activiteiten kunnen stimuleren.

In één gevangenis wordt opgemerkt dat er geen acties voor het stimuleren van deelname worden ondernomen omdat er zo al grote wachtlijsten zijn voor alle activiteiten.

Er werden in de inspectieverslagen geen tekorten geformuleerd. In twee gevangenissen werd een aandachtspunt geformuleerd omdat activiteiten, die ook toegankelijk zijn voor anderstaligen, enkel in het Nederlands worden bekend gemaakt.

2.2.5.4 Registratie van activiteiten en van participatie aan activiteiten

De OO moeten het beheer van de registratie van de activiteiten en de participatie daaraan opnemen. In de praktijk betekent dit dat het GOS-registratiesysteem moet gebruikt worden, conform de richtlijn die begin 2016 werd gegeven door de gemengde commissie.

Uit de inspecties bleek dat het gebruik van het GOS in veel gevallen een probleem vormt. In 7 gevangenissen wordt het GOS gebruikt voor de registratie van activiteiten en de deelname aan activiteiten. In 10 gevangenissen wordt het GOS niet gebruikt of beperkt gebruikt (bv. enkel registratie van de activiteiten, niet van de deelname), en werd in het inspectieverslag bijgevolg een tekort geformuleerd.

In de gevangenissen waar het GOS niet wordt gebruikt zijn er wel eigen registratiesystemen (meestal in Excel of Acces) in gebruik. In sommige gevangenissen wordt zowel een eigen registratiesysteem als het GOS (gedeeltelijk) gebruikt.

De redenen waarom het GOS niet of niet volledig worden gebruikt zijn divers: onduidelijke communicatie over het gebruik, technische problemen met de informatica, trage werking, problemen bij koppeling met SIDIS-suite (informaticasysteem Justitie), geen meerwaarde in vergelijking met het eigen registratiesysteem, minder gebruiksvriendelijk dan het eigen systeem, zeer tijdsintensief, fatiks¹ mogen het GOS niet gebruiken, enz. In 6 gevangenissen waar het GOS wel wordt gebruikt wordt door de OO opgemerkt dat de cijfergegevens uit het GOS door systeemfouten niet betrouwbaar zijn en bijgevolg niet kunnen gebruikt worden voor evaluatie en bijsturing van het aanbod. In 4 gevangenissen, waar gewerkt wordt met een eigen registratiesysteem, wordt als aandachtspunt in het verslag vermeld dat de gegevens uit dat registratiesysteem niet op een systematische manier worden verwerkt en gebruikt voor de planning en bijsturing van het aanbod.

¹ Fatik: zie lijst met afkortingen

Samengevat kan gesteld worden dat er in alle gevangenissen evaluatie en bijsturing van het aanbod gebeurt, maar dat de wijze waarop dit georganiseerd wordt zeer verschillend is.

2.2.5.8 Advies t.a.v. het coördinatieteam

De OO dienen adviezen te geven aan het coördinatieteam m.b.t. het verstrekken van het aanbod.

De inhoudelijke inbreng van de OO binnen het CORT werd vooral nagegaan op basis van de verslaggeving CORT.

Op basis van de verslaggeving van het CORT-overleg werd bij geen enkele inspectie op dit punt een tekort of aandachtspunt geformuleerd.

In alle gevangenissen zijn de OO lid van het CORT en hebben ze ook een inhoudelijke inbreng. Bij die inhoudelijke inbreng ligt het accent dikwijls op het domein “welzijn”.

2.2.5.9 Informatie m.b.t. het aanbod t.a.v. trajectbegeleiders en andere actoren HDV

De OO moeten informatie over het HDV-aanbod bezorgen aan de trajectbegeleiders en aan de andere actoren die zorgen voor toeleiding van gedetineerden naar de HDV.

In alle gevangenis­sen werd die opdracht voldoende aangetoond. Er werden bijgevolg geen tekorten en/of aandachtspunten geformuleerd.

Het verspreiden van informatie gebeurt in alle gevangenissen naar trajectbegeleiders, psychosociale dienst van de gevangenis (PSD), penitentiair beambten en andere actoren van de HDV.

De informatie wordt op verschillende manieren verspreid: via het team JWW voor de trajectbegeleiders, via het CORT voor de actoren actief in de verschillende HDV-domeinen, en via het verspreiden van affiches, flyers, mails, gezamenlijke agenda, infobrochures, activiteitenkalenders.

Naast de basisinformatie over een activiteit wordt met het oog op de individuele toeleiding van gedetineerden ook informatie gegeven over de inhoud en deelnemingsvoorwaarden van specifieke activiteiten.

In enkele gevangenissen wil men werken aan het creëren van een groter draagvlak bij het personeel van Justitie om de toeleiding naar activiteiten vanuit die hoek te verbeteren.

2.2.5.10 Andere taken

Bij de inspectie werd bevraagd of de OO nog taken opnemen die niet onder de hiervoor vermelde opdrachten vallen.

De “andere taken” werden bij de inspecties door de OO zelf opgegeven, maar dit impliceert niet dat de OO vinden dat die taken niet tot het (wettelijk) takenpakket van de OO behoren.

In 14 van de 17 gevangenis­sen werden andere taken opgegeven.

Voorbeelden van andere taken, die werden opgegeven, zijn:

- zelf ontwikkelen van welzijnsactiviteiten;
- ontwikkelen van herstelgerichte activiteiten;
- ontwikkelen van activiteiten m.b.t. de directe sociale omgeving (DSO);
- organiseren van kinderbezoek;
- ondersteunen van vrijwilligerswerk binnen de gevangenis;

- organiseren van feesten;
- zelf vorming geven;
- geven van infomomenten.

3 ALGEMENE CONCLUSIE

De organisatie-ondersteuners werken binnen de gevangenis in een complexe context.

Die context heeft rechtstreeks impact op de uitvoering van de taken van de OO.

Enerzijds is er het beleid vanuit Justitie dat al of niet beperkingen of mogelijkheden biedt om de HDV uit te bouwen. Bepalend hierbij zijn de beschikbare infrastructuur, het gevangenisregime, het beleid van de directie, de beschikbaarheid van personeel om de veiligheid bij activiteiten te garanderen, het al of niet vrijstellen van penitentiair beambten voor de HDV, enz.

Anderzijds is er de samenwerking binnen het CORT en de beschikbaarheid en aanwezigheid binnen de gevangenis van andere “domeinverantwoordelijken”, zoals onderwijscoördinator, cultuurfunctionaris, sportfunctionaris, enz.

De manier en mate waarin de OO-taken ingevuld worden wordt sterk bepaald door die context, en is daarom ook in elke gevangenis verschillend.

Globaal werd echter tijdens deze inspectieronde vastgesteld dat de invulling van het takenpakket, zoals vastgelegd in de regelgeving, voldoende aangetoond wordt. Er werden zeer weinig tekorten vastgesteld. Soms werden in de verslagen aandachtspunten vermeld. Dikwijls gaat het dan om aandachtspunten die te maken hebben met de situering binnen het CAW of aandachtspunten die verwijzen naar een gedeelde verantwoordelijkheid bij de uitbouw van de HDV binnen de gevangenis.

Enkele algemene vaststellingen:

- Binnen de CAW is de inhoudelijke visie op de invulling van de functie OO vrij gelijklopend. Alle CAW benadrukken ook de welzijnsgerichte insteek van de functie.
- De plaats van de OO binnen het CAW-organogram is in alle CAW identiek. De OO maken deel uit van het team JWW.
- De functie wordt soms gecombineerd met een andere functie binnen het CAW of binnen de gevangenis, maar de afbakening van de functies kon altijd goed worden aangetoond.
- De aansturing is een complex gegeven doordat de OO enerzijds werknemer zijn van het CAW en anderzijds met verschillende partners dienen samen te werken binnen de gevangenis. Er werden op dit punt geen problemen vastgesteld tijdens deze inspectieronde.
- In de bezochte gevangenissen werden weinig problemen vastgesteld m.b.t. door de OO gebruikte accommodatie (bureel, uitrusting). Bijna alle OO hebben de mogelijkheid om hun job grotendeels binnen de gevangenis uit te voeren. Op het vlak van de beschikbare infrastructuur voor HDV zijn er nog grote verschillen tussen de gevangenissen: beschikbaarheid en aantal lokalen, soms verouderde lokalen.

Enkele knelpunten:

- In de meeste gevangenis­sen hebben de OO hun werk­plaats binnen de gevangenis, wat de invulling van hun functie als aanspreekpunt ten goede komt. In enkele gevangenis­sen wordt hiervan nog afgeweken en hebben de OO ook een werk­plaats op een CAW-secreta­riaat, waardoor ze niet continu of hoofdzakelijk in de gevangenis aanwezig zijn. In die gevallen is de communicatie over de aanwezigheid in de gevangenis ook niet altijd duidelijk.
- In een vrij groot aantal gevangenis­sen gebeurt het registreren van de activiteiten en van de deelname aan activiteiten nog niet of nog niet volledig via het GOS. Indien het GOS niet of niet volledig wordt gebruikt, beschikt men wel over eigen registratiesystemen.

De vraag in hoeverre een onvolledige registratie van bereik van de doelgroep en deelname aan het HDV gevolgen heeft voor een globale en op cijfers gebaseerde evaluatie van de HDV is hier dus aan de orde.

Tot slot moet hierbij de kanttekening gemaakt worden dat een goede invulling van de functie OO niet per definitie een kwaliteitsvol HDV-aanbod garandeert. De conclusie van dit rapport dat er bij de invulling van de functie OO weinig tekorten en aandachtspunten werden vastgesteld betekent dus niet dat het HDV-aanbod ook in elke gevangenis op een voldoende en kwaliteitsvolle manier aanwezig is. Dit hangt af van verschillende andere factoren en van de specifieke context van elke gevangenis. Het was het niet de opdracht, noch de bevoegdheid van Zorginspectie om het totale HDV-aanbod te evalueren naar beschikbaarheid, toegankelijkheid, bereik, mogelijkheden en beperkingen. Uit de inspectieverslagen kan uit de toelichting afgeleid worden dat er in sommige gevangenissen problemen zijn met dit HDV-aanbod maar dit werd niet systematisch bevraagd. De inspectieverslagen en dit rapport bevatten dus geen evaluatie en geen algemene conclusies over het HDV-aanbod aan gedetineerden.

LIJST MET AFKORTINGEN

AWW: Algemeen Welzijnswerk

CAW: Centrum voor Algemeen Welzijnswerk

OO: organisatie-ondersteuner(s)

HDV: hulp- en dienstverlening

CORT: coördinatieteam

JWW: justitieel welzijnswerk

PSD: psychosociale dienst

SAW: steunpunt algemeen welzijnswerk

WEVO: werkgroep vorming en ondersteuning van de gemengde commissie

VR: Vlaamse Regering

BVR: besluit Vlaamse Regering

GOS: gedetineerdenopvolgsysteem

Fatik (=diender): Gedetineerde met een ondersteunende functie (betaalde arbeid) voor het gevangenispersoneel. Mogelijke taken van fatiks: helpen bij etensbedeling, onderhoud van de gangen en gemeenschappelijke lokalen, binnendragen van leveringen, organisatie van sportactiviteiten, ...