

Vergaderjaar 2016–2017

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 691

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 mei 2017

Hierbij bied ik u het rapport aan van de Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ) van maart 2017 getiteld «Binnen de muren niet toegestaan»¹. Het rapport gaat over het tegengaan van contrabande, niet-integer gedrag en voortgezet crimineel handelen tijdens detentie. In deze brief geef ik mijn reactie op dit onderzoek.

In 2015 en 2016 suggereerden media geregeld dat penitentiaire inrichtingen (PI's) «vrijhandelsplaatsen» zijn voor drugs en andere contrabande, en dat medewerkers werkzaam in PI's niet integer zijn. Ook werd gesteld dat veroordeelde justitiabelen hun criminele activiteiten op eenvoudige wijze binnen een PI kunnen voortzetten².

Dit is aanleiding geweest voor de IVenJ om een onderzoek te starten. De IVenJ heeft voor het onderzoek zeven PI's geselecteerd, verspreid over het land. Deze PI's zijn onaangekondigd bezocht. De IVenJ beschouwt de resultaten als representatief voor alle PI's met een reguliere bestemming (huis van bewaring en/of gevangenis). Het draait in het rapport om de wijze waarop PI's omgaan met het tegengaan van contrabande, niet integer-gedrag en voortgezet crimineel handelen tijdens detentie. Dit laatste is op mijn verzoek gebeurd.

De veronderstelling dat PI's vrijhandelsplaatsen voor contrabande zouden zijn wordt in het onderzoek van de IVenJ niet bevestigd. De hoofdconclusie luidt dat de onderzochte PI's zich daadwerkelijk inzetten om de beschikbaarheid van contrabande en niet-integer gedrag van personeel tegen te gaan. Verder constateert de IVenJ dat de aanpak van het voortzetten van crimineel handelen door gedetineerden tijdens hun detentie in ontwikkeling is. De IVenJ stelt wel vast dat de mogelijkheden

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Boeven in de bajes (De Telegraaf, 22 februari 2016).

Van alles over de toonbank in Rotterdamse gevangenis (Algemeen Dagblad, 24 februari 2016).

om contrabande en niet-integer gedrag van personeel tegen te gaan onder druk staan en dat de toegepaste middelen die helpen bij het traceren van contrabande, niet altijd (meer) effectief zijn.

In het rapport geeft de IVenJ een aantal aanbevelingen voor het doorvoeren van verbeteringen. Aspecten waar in ieder geval aandacht naar uit moet gaan zijn: een zodanige inzet van medewerkers dat zij al hun taken naar behoren kunnen uitvoeren; de ontwikkeling van expertise om binnen de inrichting verdachte feiten en omstandigheden te traceren, analyseren en rapporteren en middelen die beter in staat zijn om de huidige aard van contrabande beter te kunnen traceren.

Beleidsreactie

De aanwezigheid van contrabande (verboden goederen zoals drugs, telefoons en wapens), niet-integer gedragingen van het personeel en het voortzetten van crimineel handelen door gedetineerden tijdens hun detentie (VCHD), ondermijnen de orde en veiligheid en het werken aan resocialisatie in een PI. Met de IVenJ vind ik het daarom van belang om contrabande, niet-integer gedrag en VCHD in PI's tegen te gaan.

Het tegengaan van contrabande is een continue uitdaging, waarbij DJI en de justitiabelen proberen elkaar telkens voor te blijven. Er kan – zoals de IVenJ terecht constateert – niet voor 100% worden voorkomen dat contrabande in PI's wordt aangetroffen. Vanuit een persoonsgerichte benadering worden gedetineerden gemotiveerd tot positief gedrag en voorbereid op hun terugkeer in de samenleving. Zij worden daarbij gewezen op de verantwoordelijkheid voor hun eigen gedrag. Gedragsverandering is echter niet eenvoudig, bijvoorbeeld vanwege verslaving of verstandelijke of emotionele kwetsbaarheid. Een deel van de gedetineerden blijft bewust proberen zijn criminele activiteiten en contacten tijdens detentie voort te zetten. Bovendien wordt contrabande steeds kleiner, moeilijker te traceren en van een andere samenstelling (bijv. minitelefoons of synthetische drugs). Ook kan contrabande op steeds geavanceerdere manieren naar binnen worden gesmokkeld.

In het onderzoek stelt de IVenJ vast dat de onderzochte PI's zich daadwerkelijk inzetten om de beschikbaarheid van contrabande en niet-integer gedrag van personeel tegen te gaan. De IVenJ concludeert dat de aanpak van VCHD in ontwikkeling is. Tegelijk geeft de IVenJ een aantal aanbevelingen om verbeteringen door te voeren. Ik neem de aanbevelingen van de IVenJ ter harte om de PI's veiliger te maken voor de medewerkers en de gedetineerden. Uitgangspunt daarbij is dat maatregelen moeten bijdragen aan zowel de orde en leefbaarheid in de PI's, als de resocialisatie van de gedetineerde.

Het uitvoeren van de aanbevelingen op alle drie de terreinen vergt twee basisvereisten.

Allereerst het versterken van de kennis en expertise van de medewerkers. Hier zal nadrukkelijk aandacht aan gegeven worden, onder andere in het programma vakmanschap. DJI-breed wordt in 2017–2018 € 20 miljoen geïnvesteerd in versterking van het vakmanschap van medewerkers, in het bijzonder de executieve medewerkers. Onderdeel hiervan zijn opleidingen op het gebied van penitentiaire scherpste, risico-taxatie, VCHD en moreel beraad.

Daarnaast vergt een goede uitvoering van het beleid aandacht en commitment van de leidinggevenden. De uitkomsten en aanbevelingen van het IVenJ rapport worden dan ook nadrukkelijk onder de aandacht van de directeurs gebracht zodat voor iedere PI kan worden gezien welke

verbeteringen nodig zijn. Dit onderwerp vormt een onderdeel van de voortgangsgesprekken met de directeuren van de PI's.

Ik besef dat ook naar innovatieve mogelijkheden moet worden gezocht om contrabande te voorkomen en te bestrijden. Samen met DJI ga ik verder de mogelijkheden onderzoeken om het beleid en de huidige aanpak zodanig te moderniseren dat een persoonsgerichte aanpak mogelijk is en tegelijk de veiligheid en resocialisatie in balans zijn.

Reactie op de specifieke aanbevelingen van IVenJ

Hieronder ga ik in op de aanbevelingen en geef ik per aanbeveling aan hoe deze wordt opgepakt en/of wat de stand van zaken is.

Tegengaan van contrabande

Ten aanzien van het tegengaan van contrabande doet de IVenJ de volgende aanbevelingen.

1. Bezie op grond van de bevindingen in hoeverre de toegepaste processen, inclusief de daarbij gebruikte middelen, rondom controle van binnenkomende gedetineerden, bezoekers, personeel en goederen nog verbeterd kunnen worden.

Zoals gezegd, zal alle directeuren gevraagd worden om op basis van aanbevelingen verbetermaatregelen te treffen voor hun PI. Hierbij wordt gekeken naar de benodigde expertise en de deskundigheid van de medewerkers en de inhoud en uitvoering van de werkinstructies.

Ter verbetering van de toegangscontrole loopt momenteel bij DJI een Pilot security scanner. Via deze pilot wordt onderzocht welke nieuwe middelen ingezet kunnen worden bij de toegangscontrole.

2. Bezie in hoeverre de kwaliteit en intensiteit van celinspecties en inspecties van overige gedetineerdenruimten verhoogd kunnen worden.

Als gevolg van de technologische ontwikkelingen is het voor DJI steeds lastiger bepaalde contrabande te traceren. Daarmee staat de effectiviteit van de dagelijkse routineinspecties onder druk en zijn intensieve inspecties van gespecialiseerde teams van extra belang.

Mede als gevolg van de kwetsbare situatie in de personele bezetting, worden (cel)inspecties niet altijd met de beoogde intensiteit en goed en volledig uitgevoerd. Momenteel wordt in lijn met de motie-Van Nispen/Van Toorenburg (Kamerstuk 24 587, nr. 687.) alles op alles gezet om op zo kort mogelijke termijn de vacatures te vervullen. Eind 2016 heeft DJI de werving gestart voor 140 inrichtingsbeveiligers. In maart 2017 heeft DJI de werving gestart voor nog eens 100 inrichtingsbeveiligers. Maatregelen zijn getroffen om ziekteverzuim tegen te gaan. Daarnaast wordt waar nodig gebruik gemaakt van extern beveiligingspersoneel.

Binnen het vakmanschapsprogramma DJI zal ook de training, opleiding en kennis rond het uitvoeren van inspecties worden geïntensiveerd. In de voortgangsgesprekken met de directeuren zal aandacht worden gevraagd voor een zorgvuldige en voldoende uitvoering van inspecties. Deze inspecties zijn onderdeel van het reguliere werk in een PI.

Om de effectiviteit van inspecties en toegangscontroles te verhogen wordt als pilot vanaf mei 2017 de «telefoonhond» ingezet. Dit is een speurhond die is getraind op het vinden van mobiele telefoons.

3. Instrueer medewerkers over de richtlijnen met betrekking tot de inbeslagname, opslag en eventuele overdracht van contrabande en zie erop toe dat deze ook worden toegepast.

De directeuren nemen in de analyse van de aanbevelingen voor hun eigen inrichting mee in hoeverre de instructies bij hun medewerkers voldoende bekend zijn en zullen deze waar nodig opnieuw toelichten en verspreiden.

Verleden jaar is de instructie inbeslagname telefoons al bij de directeuren (opnieuw) onder de aandacht gebracht. Een effectieve werkwijze is mede afhankelijk van het oordeel van het Gedetineerden Recherche Informatiepunt van de politie (GRIP) of een telefoon dient te worden uitgelezen of wat er met andere contrabande dient te gebeuren. DJI is geen opsporingsdienst. Betreffende partijen overleggen hier nader over.

4. Investeer in kennis en middelen voor het registreren en analyseren van gedrag en handelen door gedetineerden in relatie tot contrabande en overige activiteiten die een ongestoorde gang van zaken binnen de PI kunnen ondermijnen.

Kennis van registratie en analyse van contrabande en middelen om deze kennis vast te leggen en te delen, zijn van groot belang om contrabande tegen te gaan. De verantwoordelijkheid voor de veiligheid in de inrichting ligt bij de directeur van de PI. De directeur bepaalt welke maatregelen en genomen moeten worden om contrabande tegen te gaan. Daarbij is het wel van belang dat PI's van elkaar leren en gebruik maken van elkaars kennis.

DJI onderzoekt de mogelijkheden om de actuele kennis over soorten contrabande, verstopplekken, etc. beter te bundelen en te verspreiden, alsmede de kennis over het beleid en de (lokale) werkinstructies beter toegankelijk te maken.

Binnen DJI is een pilot «Gedetineerden relatiemonitor» uitgevoerd. Kernpunt van deze pilot is dat de verschillende informatie over het gedrag en de relaties van gedetineerden (zoals betalingen, bezoekers, urinecontroles, etc.) gestructureerd wordt bijgehouden en besproken. In lijn met de aanbeveling van de IVenJ zal worden onderzocht hoe deze door de IVenJ als «best practice» bestempelde werkwijze landelijk toepasbaar is.

Niet-integer gedrag

De IVenJ doet ten aanzien van het tegengaan van niet-integer gedrag de volgende aanbevelingen:

5. Bezie met voortvarendheid of periodieke screening van de medewerkers in het gevangeniswezen mogelijk is.

Integriteit is bij DJI een belangrijk onderwerp. Bespreking van integriteitsdilemma's is een vast onderdeel van de teamoverleggen. Ook is er een gedragscode waarin specifiek rekening wordt gehouden met de bijzonderheden van het werken bij DJI (zoals contrabande en contact met gedetineerden). Deze gedragscode is aan alle medewerkers bekend gemaakt en dat gebeurt ook bij nieuwe medewerkers. Nieuwe medewerkers van een inrichting of voorziening van DJI moeten een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) overleggen. Bij de beoordeling van een aanvraag om afgifte van een VOG wordt het justitiële verleden van de potentiële werknemer tot 30 jaar terug onderzocht. De mogelijkheid tot periodieke screening wordt momenteel onderzocht.

6. Investeer in het opleiden en profileren van vertrouwenspersonen.

De vertrouwenspersonen spelen een belangrijke rol bij het integriteitsbeleid. Het bespreekbaar maken van integriteit is niet eenvoudig en hun rol is dan ook complex en vergt grote professionaliteit. Hiervoor zijn opleidingen en trainingen ontwikkeld. Dit jaar voert DJI een (interne) evaluatie uit naar de werking van het stelsel van vertrouwenspersonen binnen DJI.

7. Informeer medewerkers en leidinggevenden over de beschikbaarheid van de richtlijnen omtrent het melden van niet-integer gedrag en zie er op toe dat deze worden toegepast.

Voor zowel medewerkers als leidinggevenden van DJI zijn meldinstructies beschikbaar op intranet. Ook de vertrouwenspersonen kunnen medewerkers van advies voorzien. Gelet op de bevindingen van de IVenJ zullen de instructies opnieuw onder de aandacht worden gebracht van de medewerkers.

Voor mijn ministerie is onlangs een model handreiking opgesteld voor het melden van een (vermoedelijke) integriteitsschending. DJI zal waar nodig en mogelijk de eigen interne meldprocedure hierop afstemmen.

8. Stimuleer een cultuur waarin medewerkers met elkaar in gesprek gaan over het thema integriteit.

Het bespreekbaar maken van integriteit is het belangrijkste om alle instrumenten zoals de gedragscode en de meldinstructies te laten werken. DJI geeft dit binnen het vakmanschapsprogramma «moreel beraad» nadrukkelijk een plek. Hierbij reflecteren medewerkers in een gestructureerd gesprek op (eigen) integriteitsdilemma's. Daarnaast ontwikkelt het Opleidingsinstituut van DJI digitale interactieve leermiddelen waarin medewerkers oefenen met integriteitsdilemma's. Verder worden de leidinggevenden bewust gemaakt van het eigen voorbeeldgedrag, via training en intervisie.

VCHD

Ten aanzien van de voortgang van verbetermaatregelen ter bestrijding van VCHD merkt de IVenJ op dat naast DJI ook de politie en het OM een rol hebben bij de bestrijding van VCHD. In dit onderzoek is alleen gekeken naar DJI. De IV&J doet hiervoor één aanbeveling.

9. Investeer in (ICT-)middelen en kennis om binnen de PI's de analyse en aanpak van VCHD te versterken.

Bij deze aanbeveling kan gedacht worden aan spraakanalyse van telefoongesprekken van gedetineerden en ICT-ondersteuning van de door de Inspectie als «best practice» bestempelde pilot «Gedetineerden relatiemonitor». Voordat ik deze aanbevelingen overneem, acht ik het van belang om eerst de haalbaarheid van deze ondersteuning goed te onderzoeken.

Tot slot wil ik u er in dit verband nog op wijzen dat ik het wetsvoorstel «binnenbrengen verboden voorwerpen in justitiële inrichtingen» op 20 april jl. in consultatie heb gebracht. Met dit wetsvoorstel wordt het naar binnen brengen van contrabande in PI's strafbaar gesteld. De strafbaarstelling strekt zich uit over in de vrije maatschappij legale, maar in de inrichting verboden, voorwerpen, zoals mobiele telefoons of informatie-

dragers. Met dat wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de brief van 7 september 2016 (Kamerstuk 24 587, nr. 661) waarin deze strafbaarsstelling is aangekondigd.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff