

Vergaderjaar 2015–2016

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 627

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 november 2015

De Vaste Kamercommissie voor Veiligheid en Justitie heeft op 2 juli 2015 gevraagd om een nadere toelichting op de mogelijkheden om arbeid in detentie winstgevend(er) te maken en een visie op arbeid tijdens detentie.

Bij brief van 16 april 2012 heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer geïnformeerd over de ambities van het programma Modernisering Penitentiaire Arbeid¹. Normaliseren, re-integreren en verbeteren van de bedrijfsvoering stonden hierbij centraal. Deze elementen vormen ook voor mij het uitgangspunt bij het inrichten van de penitentiaire arbeid. Door al tijdens detentie in te zetten op een dagprogramma waarvan arbeid een centraal onderdeel is, worden gedetineerden zo goed mogelijk voorbereid op deelname aan de reguliere arbeidsmarkt na detentie. Dat is temeer van belang omdat het hebben van werk en een inkomen een belangrijke basisvoorwaarde is voor een succesvolle re-integratie in de samenleving en het terugdringen van de recidive.

In het vervolg van deze brief ga ik in op de rol van arbeid in het kader van de re-integratie en het terugdringen van de recidive en op de wijze waarop ik de penitentiaire arbeid toekomstbestendig en efficiënter wil maken.

1. Penitentiaire arbeid in het dagprogramma

Het gevangeniswezen werkt vanuit een persoonsgerichte aanpak. Deze aanpak wordt sinds enkele jaren vormgegeven door het systeem van promoveren en degraderen. Op basis van positief gedrag kunnen gedetineerden vanuit het basisprogramma promoveren naar het plusprogramma. Binnen het plusprogramma heeft een gedetineerde meer vrijheden en tevens kan hij meer re-integratie-activiteiten volgen. Ook binnen de penitentiaire arbeid is dit principe doorgevoerd. De werkzaam-

¹ Kamerstuk 24 587, nr. 464

heden met meer verantwoordelijkheid zijn gekoppeld aan het plusprogramma, alsmede de toegang tot vakscholing en een hogere beloning. Voor gedetineerden in de laatste fase van hun detentie, die zich door middel van goed gedrag hebben bewezen én een gering risicoprofiel hebben, bestaat de mogelijkheid om arbeid buiten de muren van de penitentiaire inrichting te verrichten. Op deze wijze kunnen deze gedetineerden vanuit een gecontroleerde omgeving gericht werken aan hun re-integratie in de samenleving en het voorkomen dat zij weer vervallen in crimineel gedrag. Bij negatief gedrag kan iemand degraderen naar het basisprogramma en daarmee deze plusarbeid weer verliezen.

2. Een toekomstbestendige penitentiaire arbeid

De arbeidsbedrijven van de PI's werken samen onder de naam «In-Made». De missie van In-Made is om *«een stimulerende werkomgeving voor gedetineerde arbeidskrachten te bieden en een wezenlijke bijdrage te leveren aan het versterken van (werknemers)vaardigheden en waar mogelijk vakbekwaamheid bij gedetineerden»*. De arbeidsbedrijven van In-Made moeten daartoe zo veel mogelijk lijken op «gewone» bedrijven, zodat gedetineerden leren hoe zij «gewone» werknemers kunnen zijn, die verantwoordelijkheid nemen voor de productie en de werkomstandigheden.

In de visie van het penitentiaire arbeidsbedrijf als een gewone organisatie past noch een arbeidsplicht, noch een arbeidsrecht voor de gedetineerde zoals nu in artikel 47 van de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) vastgelegd. Net zoals in een gewone arbeidsorganisatie niet geaccepteerd wordt dat een medewerker zich niet houdt aan de regels, moet het in een penitentiair arbeidsbedrijf mogelijk zijn maatregelen te treffen als de gedetineerde zich niet houdt aan de regels. Dat betekent dat de gedetineerde voor kortere of langere tijd uitgesloten moet kunnen worden van de arbeid en daardoor geen recht op loon heeft en ook geen aanspraak kan maken op vervangende activiteiten. Ik ben er dan ook voorstander van om de Pbw op dit punt te wijzigen. Een wijziging van artikel 47 Pbw zal worden opgenomen in een nota van wijziging bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet, de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en enkele andere wetten in verband met het vervoer, het medisch klachtrecht en enkele andere onderwerpen (Kamerstuk 33 844).

De volgende maatregelen zijn belangrijk voor een toekomstbestendige penitentiaire arbeid:

- Waar mogelijk zullen inrichtingen meer uren arbeid aanbieden met een hogere mate van productiviteit. Hierbij kan gedacht worden aan het huidige verpakkingswerk, maar dan met gebruikmaking van rollerbanen, flowpackers en wikkelmachines. Hierdoor kan met een kleine investering een veel hogere productiesnelheid worden bereikt. Naar verwachting zal het financieel resultaat per gewerkt uur hiermee verder stijgen, hetgeen benut kan worden voor individueel prestatie-loon.
- Nu het aanbod aan werk vanuit de markt en de overheid voldoende is, zal met voorrang werk geselecteerd worden waarmee gedetineerden zich het best kunnen voorbereiden op een arbeidsplek na detentie. Hiertoe zijn inmiddels al een aantal «kansmarkten» en branches gedefinieerd. Idealiter wordt werk geselecteerd van bedrijven, die zich als potentiële werkgever willen binden aan DJI.
- Een kwaliteitssysteem gebaseerd op ISO 9001 is ingevoerd. De implementatie hiervan bij In-Made wordt voortgezet. Dat levert niet alleen betere managementinformatie op, maar biedt mede via

- benchmarking de mogelijkheid om arbeidsbedrijven te beoordelen en scherp te houden.
- De vakscholing bij de arbeidsbedrijven wordt gestandaardiseerd en afgestemd op de beperkte verblijfsduur van de meeste gedetineerden, waardoor ook de korter gestraften branche-erkende certificaten kunnen behalen.
 - Mede met behulp van de Beschrijving Getoond Gedrag, wordt bevorderd dat werkgevers die zaken doen met het Rijk, meer oog krijgen voor gemotiveerde ex-gedetineerden als potentieel interessante werknemers.

De Beschrijving Getoond Gedrag (BGG) en de Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG)

In navolging van eerdere toezeggingen gedaan tijdens het algemeen overleg van 9 april 2014² en de motie Marcouch (Kamerstuk 24 587, nr. 557) is onderzocht hoe binnen de huidige VOG-systematiek meer ruimte voor maatwerk ten aanzien van resocialisatie te bewerkstelligen is, zonder daarbij buiten de bestaande begrotingskaders te treden. Wanneer een gedetineerde zich binnen en buiten de PI positief inzet voor zijn re-integratie en de gedetineerde zich als een volwaardig werknemer gedraagt, kan hij in aanmerking komen voor een zogeheten «Beschrijving Getoond Gedrag (BGG)». De BGG is een verklaring van de directeur van de PI met bijgevoegd een portfolio. De verklaring wordt alleen verstrekt als hij ondersteund wordt door een positieve referentie van een externe werkgever. Bij een voorgenomen weigering van een VOG kan een (ex-) gedetineerde zijn BGG en portfolio meesturen met diens zienswijze om de dienst Justis te overtuigen dat de VOG toch zou moeten worden afgegeven. Justis beoordeelt aan de hand van deze zienswijze of er omstandigheden zijn die maken dat het risico voor de samenleving aanvaardbaar is bij afgifte van een VOG. Justis zal de BGG betrekken bij de beoordeling en in samenhang met de overige omstandigheden een afweging maken of de VOG kan worden afgegeven. Die afweging is in elke individuele zaak weer anders.

3. Arbeid efficiënter maken

Alle activiteiten tijdens detentie kosten geld. Dat geldt ook voor arbeid. Het betreft niet alleen kosten die met de productie te maken hebben, zoals materialen en beloning van gedetineerden, maar ook kosten die voortvloeien uit beveiliging en bejegening. In tegenstelling tot veel andere activiteiten, worden er met arbeid echter ook inkomsten gegenereerd. Daardoor is arbeid een relatief goedkope activiteit in het dagprogramma van de gedetineerde. De totale kosten voor de penitentiaire arbeid bestaan uit de productiekosten en uit kosten die noodzakelijk gemaakt worden door de detentie-omstandigheden. Productiekosten zijn kosten die in de tarieven aan de klanten worden doorberekend; de kosten voor de detentie-omstandigheden worden niet aan klanten doorberekend, omdat DJI die kosten ook zou maken als niet voor deze klanten wordt gewerkt. Deze kostenberekening is conform de kaders die de Wet Markt en Overheid op dit gebied stelt.

DJI werkt aan een uniformering van de toeleiding naar werk. Koppeling van penitentiaire arbeid (leren werken) aan arbeidsmarkttoeleiding (een baan) staat hierbij, zoals eerder aangegeven, centraal. De koppeling wordt mede uitgedrukt in de naamgeving van de aanpak: Ex-Made. Deze aanpak wordt mede gefinancierd met behulp van middelen uit het Europees Sociaal Fonds (ESF) ten behoeve van de ondersteuning van langdurig

² Kamerstuk 33 750 VI, nr. 124

werklozen en achterstandsgroepen bij hun toeleiding naar betaald werk³. Door het gebruik maken van ESF-middelen kan DJI extra inzetten op arbeid en opleiding tijdens detentie en hierdoor worden de kansen van gedetineerden op de arbeidsmarkt vergroot. Anno 2010 wisten de PI's 30% van de beschikbare arbeidsuren in te zetten voor opdrachten vanuit de markt. Inmiddels is dat ruim 60%, maar er is nog ruimte voor verbetering. Het gaat dan om verbeteringen in de bezetting op de werkzalen, een hoger werktempo en een betere afstemming tussen planning en productie.

Er is inmiddels betrouwbare managementinformatie beschikbaar over de productie en de financiën van de In-Made bedrijven. Deze wordt weergegeven in een benchmark, die regelmatig onderwerp van gesprek is in de sturingsrelatie tussen het hoofdkantoor van DJI en het veld. Die benchmark toont aan dat een aantal PI's al prima in staat is om de ambities te realiseren, maar dat er ook nog ruimte is voor verbetering.

De investering van werkzaamheden binnen DJI en de rijksoverheid is drastisch toegenomen. Zo zorgt In-Made niet alleen voor al het DJI wasgoed, maar verzorgt In-Made ook de schoonmaak buiten de gedetineerdenzone, alsmede groenonderhoud en schilderwerk. Deze ontwikkelingen werken tweezijdig. Er wordt werk binnengehaald (In-Made) en de kansen op werk in dit kader bij onze klanten wordt vergroot (Ex-Made).

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

³ Regeling van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 31 maart 2014, 2014-0000040627, tot de besteding van gelden uit het Europees Sociaal Fonds 2014-2020