

Vergaderjaar 2005–2006

## 30 300 VI

## Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2006

### Nr. 180

### VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 1 september 2006

Binnen de vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> hebben enkele fracties de behoefte de minister van Justitie over zijn brief inzake Detentie en behandelingsmaat voor volwassen gedetineerden (30 300 VI, nr. 147) enkele vragen en opmerkingen voor te leggen. Bij brief van 1 september 2006 heeft de minister deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
De Pater-van der Meer

De griffier van de commissie,  
Coenen

#### <sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Vries (PvdA), Dittrich (D66), Rouvoet (CU), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Visser (VVD), Azough (GL), Griffith (VVD), Van Egerschot (VVD), Meijer (PvdA), Özütok (GL), Wagner (PvdA), Van Oudenallen (Groep Van Oudenallen) en Vacature (SP).  
Piv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Lambrechts (D66), Van der Staaij (SGP), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Blok (VVD), Van Miltenburg (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Vacature (algemeen), Joldersma (CDA), Vacature (LPF), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Vacature (VVD), Karimi (GL), Van der Sande (VVD), Örgü (VVD), Kalsbeek (PvdA), Halsema (GL), Timmer (PvdA) en Vergeer (SP).

## I Vragen van de commissie

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de inhoud van de thans aan de orde zijnde brief over Detentie en behandeling op maat voor volwassen gedetineerden.

Tijdens eerdere overleggen hebben de leden van de CDA-fractie reeds aangegeven te kunnen instemmen met de door de minister ingezette lijn rond het nieuwe detentiestelsel, zoals aangekondigd in de brief Modernisering Sanctietoepassing. Om deze reden hadden deze leden nu graag een algemeen overleg met de minister gevoerd over de inhoud van de thans voorliggende brief.

Nu het er naar uitziet dat het algemeen overleg met de minister na het zomerreces zal plaatsvinden, zouden de leden van de CDA-fractie willen verzoeken hen alsdan voor het te houden mondeling overleg te informeren over het door de minister in de brief aangekondigde medezeggenschapsoverleg en het overleg met het georganiseerd overleg.

Het onderzoek naar de toepassing van de bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke vrijheidsstraf en schorsing van de voorlopige hechtenis bij volwassenen stelt dat het aanbeveling verdient om de mogelijkheden van verschillende vormen van elektronisch toezicht verder te verkennen, met name waar het gaat om de handhaving van locatieverboden. Toepassing kan vooral plaatsvinden bij belaging, huiselijk of ander relationeel geweld, uitgaansgeweld, voetbalvandalisme, drugs(straat)handel en dergelijke. Is de minister bereid deze toepassingsmogelijkheden verder te verkennen? De leden van de PvdA-fractie zijn zeer geïnteresseerd in deze specifieke inzet van verschillende – wellicht nieuwere – vormen van elektronisch toezicht.

Verder wordt aanbevolen de mogelijkheden van elektronisch toezicht meer en beter onder de aandacht te brengen van staande en zittende magistratuur. Kan de minister zich vinden in deze aanbeveling? Zo neen, waarom niet? Zo ja, op welke wijze geeft hij uitvoering eraan?

Verder blijken de ervaringen in het buitenland interessante punten op te leveren. Deze leden vernemen graag hoe de minister denkt over het stimuleren van de intrinsieke motivatie van de verdachte om zijn situatie te verbeteren door deze de mogelijkheid te bieden zelf met voorstellen voor bijzondere voorwaarden te komen én het onderzoeken van de mogelijkheid om ruimer gebruik te maken van de inzet van vrijwilligers bij de ondersteuning van de naleving van bijzondere voorwaarden.

In de begeleidende brief bij het rapport «Toepassing van bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke vrijheidsstraf en schorsing van de voorlopige hechtenis bij volwassenen» staat dat om het slagingspercentage van de voorwaardelijke trajecten te verhogen de minister in de tweede helft van 2006 maatregelen zal voorbereiden om de toezichtpraktijk te versterken. Kan de minister aangeven wat voor soort maatregelen dit zullen zijn, zonder in details te treden?

De minister heeft het openbaar ministerie verzocht na te gaan of een strikter vorderingsbeleid kan worden gevoerd in geval van niet-naleving van de voorwaarden. Behoort een strikter vorderingsbeleid tot de mogelijkheden? Zo ja, wat zullen de bijbehorende kosten zijn en hoe worden deze gefinancierd?

Deelt de minister de opvatting dat met betrekking tot verslaafden het beleid in samenwerking met zorg moet worden vormgegeven waarbij de wijze waarop dit wordt vormgegeven een zaak is van de desbetreffende penitentiaire inrichting (PI) en de zorg?

De verslavingsbegeleidingsafdelingen van het gevangeniswezen worden alleen in het domein van de langstverblijvenden gehandhaafd. Daarmee komt een groot deel van de huidige doelgroep van de GGZ Verslavingsreclassering niet binnen het bereik van de GGZ Verslavingsreclassering en de zorg. Het resultaat is dat de draaideurproblematiek niet wordt aange-

pakt. Is de minister bereid te voorzien in aparte, op doorgeleiding toegepaste afdelingen waar op basis van goede screening en diagnostiek doorplaatsing naar de zorg mogelijk blijft?

De Strafrechtelijke Opvang Verslaafden (SOV) verdwijnt. Wel moet ervoor worden gewaakt het kind niet met het badwater weg te gooien. De SOV heeft ook goede elementen zoals gekwalificeerde medewerkers, expertise, een op bejegening ingericht detentieklimaat en doorlopende trajectbegeleiding door de GGZ Verslavingsreclassering. Is de minister bereid een beperkte doorstart van de SOV en het behoud van middelen om extra zorg en begeleiding voor verslaafden in detentie te realiseren? Zo niet, op welke wijze wil hij de genoemde, positieve elementen van de SOV behouden?

De maatregel Instelling stelselmatige daders (ISD) voor veelplegers is een verhaal apart. De GGZ Verslavingsreclassering maakt zich ernstige zorgen over de interventiemogelijkheden die kunnen worden aangeboden en pleit daarom voor intensieve samenwerking met de zorg om behandeling van de groep vaak verslaafde en gestoorde veelplegers mogelijk te maken. Nu verschilt dit beleid sterk per inrichting. Is de minister bereid in deze zijn verantwoording te nemen en zorg te dragen voor een stevig landelijk beleid waarin meer eisen worden oplegt aan de ISD?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister over modernisering van de sanctietoepassing. Zij onderschrijven het belang van een detentie en behandeling op maat, en onderkennen het belang van modernisering gezien de huidige ontwikkelingen o.a. op het gebied van capaciteit en financiële middelen.

Zij kunnen zich in grote lijnen vinden in de lijn die de minister uitzet in het kader van detentie en behandeling op maat (DBM) voor volwassen gedetineerden. Met DBM wordt concrete uitwerking gegeven aan het voornemen om de veelheid aan regimes en de daaraan verbonden programma's sterk te beperken; standaardisatie met daarbinnen ruimte voor individueel maatwerk staat centraal. De leden zien het als zeer positief dat het systeem overzichtelijker wordt en hiermee rechtsongelijkheid beperkt wordt, zonder dat het regime totaal wordt leeggeplukt. Wel hebben deze leden nog een aantal vragen en opmerkingen en voorzien zij nog enkele knelpunten.

De leden van de VVD-fractie maken zich zorgen over het verschijnsel dat gedraginterventies zich uitsluitend beperken tot domein 3 (strafrestant langer dan 4 maanden). Dit kan in de praktijk betekenen dat iemand die 3 maanden preventief in domein 1 verblijft, vervolgens met een strafrestant van 4 maanden doorstroomt naar domein 2 en dus in totaal 7 maanden onder de hoede van justitie verblijft, toch niet in aanmerking komt voor enige gedragsinterventie. Vaak gaat het hierbij om recidiverende criminelen die middels een grote hoeveelheid «kleine» delicten voor veel ongemak en onrust in de maatschappij zorgen. Onderschrijft de minister deze zorgen van de aan het woord zijnde leden en kan hij aangeven of in deze situatie verandering kan worden aangebracht?

Reclassering Nederland wijst in haar brief op het belang van tijdig en op maat adviseren en op de wens om te verduidelijken aan welke aanwijzingen en afspraken een dader zich moet houden. Zij stelt daarom voor de gebruikte voorwaarde «zich te gedragen conform de aanwijzingen van de reclassering» te verduidelijken door een beschrijving van deze verschillende bijzondere voorwaarden op te nemen in regelgeving<sup>1</sup>. Ook de leden van de VVD-fractie achten het wenselijk in de reclasseringsadviezen scherper te bepalen aan welke afspraken een dader zich dient te houden, zodat bij niet nakoming van deze afspraken ook sneller en kortdaat kan worden opgetreden. Is de minister met de aan het woord zijnde leden en

<sup>1</sup> Brief Reclassering Nederland, nr. 0.045/SvG/WvdR.

de reclassering van mening dat dergelijke voorwaarden in regelgeving dienen te worden opgenomen?

Onlangs is het wetsvoorstel voorwaardelijke invrijheidsstelling besproken, waarin de invrijheidstelling voorwaardelijk wordt aan goed gedrag. De leden van de VVD-fractie vragen of dit voorstel niet actiever bij de DBM moet worden betrokken.

De minister geeft in de inleiding van de brief aan dat de DBM alleen volwassen gedetineerden betreft en dat op een later moment nadere informatie volgt over de andere programma's. De leden van de VVD-fractie zijn echter van mening dat, juist wanneer men spreekt van een modernisering van het sanctiebeleid, overzicht van het gehele scala aan programma's nodig is. Kan de minister aangeven op welk moment de Kamer geïnformeerd zal worden over de andere programma's en hoe de minister de samenhang tussen de verschillende programma's ziet?

De leden van de VVD-fractie kunnen zich vinden in de benadering die wordt beoogd met de DBM; een detentieklimaat waarbij de veiligheid van samenleving, personeel en gedetineerden zijn gewaarborgd en gedetineerden kunnen worden gemotiveerd om mee te werken aan hun reïntegratie. Deze leden zijn echter van mening dat ook binnen de DBM de veiligheid van de samenleving duidelijk voorop staat.

Ook over de achterliggende gedachte bij DBM, dat iedereen uiteindelijk zelf verantwoordelijk is voor zijn gedrag en dat iedere gedetineerde zelf medeverantwoordelijk is voor zijn detentietraject, zijn de leden van de VVD-fractie te spreken. Wel zouden zij graag van de minister vernemen hoe er in de praktijk gevolg wordt gegeven aan de gedachte dat de gedetineerde bij ongewenst gedrag en overtreding van de bij aanvang van detentie gemaakte afspraken de consequenties draagt. Wie zal beoordelen wat de consequenties zullen zijn van het ongewenst gedrag of het niet nakomen van de afspraken? Wat is hierin de rol van onder andere de reclassering en / of de directeur en medewerkers van de inrichtingen? Doelt de minister op uitsluiting van deelname aan activiteiten (sport, bibliotheek, bezoek, telefoongebruik etc.) door de directeur, zoals in artikel 23 Penitentiare beginselenwet (Pbw)? In het kader van dit artikel is uitsluiting van deelname aan activiteiten mogelijk op basis van vier gronden. Is de minister van mening dat de consequenties die in de brief worden genoemd binnen de werking van dit artikel vallen? Of betreft het hier disciplinaire straffen (artikelen 50 en 51 Pbw)? Kan de minister hier nadere toelichting op geven? Beoogt de minister landelijke richtlijnen, binnen de penitentiaire inrichtingen in te voeren, om gevolg te kunnen geven aan dergelijke overtredingen maar tegelijkertijd rechtsongelijkheid (en dus regime verschillen) te voorkomen?

Voor *alle doelgroepen* geldt het recht op activiteiten ingevolge de Pbw en begeleiding door medewerkers maatschappelijke dienstverlening. De leden van de VVD-fractie kunnen zich hierin vinden. Wel zouden zij van de minister willen weten of hier met «medewerkers maatschappelijke dienstverlening» de medewerkers van reclassering Nederland worden bedoeld, en zo niet, wie dan (nog meer)? Verder vragen deze leden de minister inzicht te geven in het bereik van deze medewerkers. Kunnen zij alle gedetineerden die ondersteuning vragen hierin voorzien? De aan het woord zijnde leden willen in dit kader wijzen op het jaarverslag van Reclassering Nederland 2005. Hierin wordt gewezen op een enquête onder 6000 gedetineerden, waarin meer dan de helft aangeeft het gebrek aan begeleiding te betreuren<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Reclassering Nederland, Jaarverslag 2005, Utrecht.

De leden van de VVD-fractie vragen, met Reclassering Nederland, hoe de minister de nazorg (door de reclassering en de gemeenten) ziet, als nood-

zakelijke «afronding» van de DBM met de terugkeer in de samenleving. Naast de mogelijkheid van begeleiding door een medewerker maatschappelijke dienstverlening, geeft de brief van de minister alleen aan dat hiermee rekening wordt gehouden middels de regionale plaatsing. Wanneer kunnen deze leden de brief betreffende de nazorg aan (ex-)gedetineerden verwachten? Kan de minister toezeggen dat hierin meer duidelijkheid zal worden gegeven over de (verdeling van) verantwoordelijkheid tussen reclassering, gemeenten en zorginstellingen.

De minister maakt voorts een opmerking over arbeid en onderwijs. Deze vallen niet binnen het standaardprogramma dat aan alle doelgroepen van gedetineerden wordt aangeboden. Voor onderwijs geldt dat het aanbod aangepast wordt aan de verblijfsduur in de inrichting, gelet op de overweging dat onderwijs pas vruchten af gaat werpen als het voor een zekere periode aaneengesloten en met regelmaat aangeboden kan worden. De leden van de VVD-fractie kunnen zich vinden in de overweging dat onderwijs slechts wordt aangeboden wanneer dit vruchten zal afwerpen. Maar de leden menen dat het effect van onderwijs niet slechts moet worden afgemeten aan mogelijk behaalde leerresultaten. In de praktijk blijkt onderwijs, hoe basaal ook, een sterk motiverende werking te hebben om na detentie alsnog een opleiding te gaan volgen. Door aan de eerste twee doelgroepen geen onderwijs aan te bieden worden er kansen gemist, wat mogelijk weer een negatief effect zal hebben op het terugdringen van recidive. In dit kader wijst de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming in haar jaarverslag 2005 op het resocialisatie doel van onderwijs<sup>1</sup>. Tevens wijst de raad op zijn bevindingen dat het onderwijsaanbod op steeds meer afdelingen, of zelfs in gehele inrichtingen, is geschrapt. De leden van de VVD-fractie vragen de minister om opheldering op dit punt. Kan de minister zich vinden in een ruimer doel van onderwijs, en op welke wijze zal hij hier mogelijk gevolg aan geven? In hoeveel inrichtingen is het onderwijsaanbod al geheel geschrapt?

In tegenstelling tot de huidige situatie zal arbeid alleen nog als activiteit worden aangeboden indien deze kostendekkend is. Hierover willen de leden van de VVD-fractie hun bezorgdheid uitspreken. Zij verzoeken de minister meer duidelijkheid te geven over de mogelijke gevolgen van deze verandering. In hoeveel gevallen blijkt het aanbieden van arbeid niet kostendekkend en hoeveel inrichtingen zullen dientengevolge op korte termijn stoppen met het aanbieden van de mogelijkheid tot deelname aan arbeid? In artikel 47 Penitentiaire beginselenwet is geregeld dat een gedetineerde recht heeft op deelname aan de in de inrichting beschikbare arbeid, voor zover de aard van de detentie zich hiertegen niet verzet. Kan de minister aangeven of hiermee niet vanuit onjuiste (financiële) overweging een recht aan de gedetineerden wordt ontnomen? De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat juist deelname aan arbeid kan bijdragen aan de beoogde werkwijze waarbij gedetineerden worden gemotiveerd, bestraft en beloond. Bovendien kan arbeid, door het bieden van structuur en een daginvulling, bijdragen aan de veiligheid binnen inrichtingen, voor zowel medewerkers als gedetineerden. Kan de minister aangeven welke belangenafweging is gemaakt bij het komen tot deze verandering waarbij arbeid alleen wordt aangeboden indien het kostendekkend is? Kan de minister aangeven of de gedetineerden die normaal aan arbeid deel zouden nemen nu op cel dienen te verblijven? Voorziet de minister, met de wetenschap dat steeds vaker meerdere gedetineerden op één cel worden geplaatst, nadelige gevolgen voor de veiligheid?

<sup>1</sup> Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, Jaarverslag 2005, Veilig samen leven, p. 9–13.

Met betrekking tot de doelgroep *preventieven* beperkt het dagprogramma zich tot het standaard programma, omdat de beschikbaarheid voor de rechtsgang voorop staat, met alle onderbrekingen van dien. De leden van

de VVD-fractie zijn het eens met de minister dat onderwijs aanbieden aan deze groep niet doeltreffend zal zijn. Wel menen deze leden dat de deelname aan arbeid mogelijk moet zijn. Waar liggen volgens de minister de knelpunten die beschikbaarheid voor de rechtsgang bij het deelnemen aan arbeid in de weg staan?

Met betrekking tot de doelgroep *kortverblijvenden* is uitbreiding van het dagprogramma met arbeid en onderwijs naar mening van de minister beter haalbaar. De leden van de VVD-fractie merken wel op dat de minister hierbij geen melding maakt van de mogelijkheid tot gedragsinterventies voor deze groep. Is de minister van mening dat gedragsinterventie alleen is voorbehouden aan de groep langverblijvenden? De minister wijst erop dat de grens tussen de doelgroepen kortverblijvenden en langverblijvenden (in casu netto straf of strafrestand van vier maanden) is gebaseerd op de wetenschap dat uitvoering van de gedragsverandering niet in minder dan vier maanden te realiseren is.

Wederom zouden de aan het woord zijnde leden willen wijzen op de eerder genoemde enquête van de reclassering waarin meer dan de helft van de gedetineerden aangeeft het gebrek aan begeleiding te betreuren<sup>1</sup>. Volgens Reclassering Nederland moeten ook de mogelijkheden van training, begeleiding en behandeling voor kortverblijvenden voorhanden zijn. Reclassering Nederland verwerpt de argumenten van de minister door te wijzen op de mogelijkheid van het voortzetten en afronden van begeleiding en behandeling buiten de poorten. Dit zou ook volgens de leden van de VVD-fractie prima binnen het kader van een (gedeeltelijk) voorwaardelijke gevangenisstraf kunnen plaatshebben, omdat wat dan binnen begonnen is, onder toezicht van de reclassering buiten kan worden afgerond<sup>2</sup>. De leden van de VVD-fractie zouden hier graag een reactie van de minister op ontvangen.

Met het oog op de doelgroep kortverblijvenden hebben de leden van de VVD-fractie nog vragen over het niet aanbieden / mogelijk maken van gedragsinterventies. Op blz. 5 van de brief wordt gesteld dat gedragsverandering niet in minder dan vier maanden te realiseren is. Dit is echter volgens de aan het woord zijnde leden onjuist. Een veel ingezette gedragsinterventie (erkend door de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie) is de CoVa-training: training cognitieve vaardigheden. Dit is een interventie die bestaat uit ongeveer twintig bijeenkomsten en in ieder geval ruim binnen vier maanden zijn beslag kan hebben. Deze training zou dus uitermate geschikt zijn om in te zetten bij kort gestraften. Is de minister op de hoogte van deze mogelijkheid? Acht de minister, in het geval er interventies mogelijk zijn die binnen tijdsbestek van vier maanden kunnen worden afgerond, of interventies die (makkelijk) na detentie kunnen worden voortgezet en afgerond, het wenselijk deze mogelijkheden ook te bieden aan kortverblijvenden?

Met betrekking tot de doelgroep *langverblijvenden* is de mogelijkheid het dagprogramma uit te breiden met onderwijs, arbeid en gedragsinterventies het grootst. Waarbij het doel van gedragsinterventies het terugdringen van recidive is. De minister geeft aan dat hiertoe vroegtijdig het recidiverisico, de criminogene factoren en de beïnvloedbaarheid van gedetineerden wordt vastgesteld. Kan de minister de leden van de VVD-fractie duidelijk maken door wie, en op welke wijze, dit recidiverisico zal worden vastgesteld? Is dit de reclassering, en welk gewicht wordt aan dergelijke beoordeling toegekend?

De minister geeft in zijn brief aan dat slechts die gedragsinterventies worden aangeboden die door de Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie zijn getoetst en erkend. De leden van de VVD-fractie vragen de minister om meer duidelijkheid over het aantal dat aan deze

<sup>1</sup> Reclassering Nederland, Jaarverslag 2005, Utrecht.

<sup>2</sup> Zie: Brief Reclassering Nederland, nr. 0.045/SvG/WvdR.

criteria voldoet. Verder vragen deze leden of er op dit moment lacunes zijn in het spectrum dat wordt aangeboden en of er op korte termijn uitbreiding is voorzien van de aan te bieden interventies.

In dit kader van het uitbreiden van het dagprogramma vragen de leden van de VVD-fractie hoe zal worden omgegaan met de buitenlandse gevangenen die vallen binnen de groep langverblijvenden. De inzet van de medewerkers maatschappelijke dienstverlening om de overgang van detentie naar de maatschappij en de nazorg door de gemeente naadloos te laten verlopen lijkt de aan het woord zijnde leden voor buitenlandse gevangenen niet zinvol. Kan de minister een nadere toelichting geven over deze groep in het kader van de DBM?

Verder geeft de minister aan dat door personeel te trainen in het gebruik van motiverende gesprekstechnieken zij in staat worden gesteld gedetineerden te stimuleren om deze mogelijkheden tot gedragsverandering aan te grijpen. De leden van de VVD-fractie vragen of de minister hier de penitentiaire inrichtingsmedewerkers mee bedoelt. Kan de minister aangeven hoe deze zeer actieve bejegening van de medewerkers zich verhoudt tot de enorme beperking van het aantal medewerkers? In dit licht wijzen deze leden op de berichtgeving dat het gevangeniswezen ongeveer 700 banen verliest over een periode van twee jaar door bezuinigingen, waarna er nog één bewaker is op 24 gedetineerden<sup>1</sup>.

De leden van de VVD-fractie zijn het eens met de minister dat alle gedetineerden bij voorkeur tot aan veroordeling in eerste aanleg in het arrondissement geplaatst moeten worden waar zij voor de rechtbank moeten verschijnen, i.v.m. beschikbaarheid voor de rechtsgang, en na veroordeling in het arrondissement van terugkeer. Deze leden stemmen in met het geven van prioriteit aan de arrondissementale plaatsing van preventief gehechten. De minister geeft aan dat de ambitie is om tenminste 90% van de preventief gehechten te plaatsen in het arrondissement waar de zaak in eerste aanleg wordt behandeld. De leden van de VVD-fractie vragen de minister of hij kan aangeven op welk percentage de plaatsing momenteel ligt en op welke termijn de ambitie behaald dient te zijn.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie voor hoeveel van de kortgestraften feitelijk plaatsing in de eigen regio gerealiseerd kan worden. Deze leden vragen de minister of en zo ja, waarom voor deze groep gedetineerden het in stand houden van relaties geen argument meer is (in tegenstelling tot de langgestraften) om mensen in de eigen regio te plaatsen. De aan het woord zijnde leden hechten aan zoveel mogelijk plaatsing in de regio en vragen de minister wat er voor nodig is het ook daarheen te leiden.

Kan de minister de leden van de VVD-fractie tot slot aangeven in hoeveel gevallen plaatsing van langverblijvenden in de eigen regio niet haalbaar blijkt te zijn?

De uitgangspunten van DBM betekenen dat preventieven, kortverblijvenden en langverblijvenden op een verschillend niveau zullen worden beveiligd. De leden van de VVD-fractie willen benadrukken dat ook hier de veiligheid van de samenleving voorop dient te staan. De minister meldt dat voor de doelgroep preventief gehechten standaard een hoog beveiligingsniveau zal gelden. Voor het grootste deel van de kort- en langverblijvenden zal een minder hoog beveiligingsniveau volstaan. De leden van de VVD-fractie vragen of de minister hierbij knelpunten voorziet, mede in het licht van de regionale plaatsing. Zij zouden graag wat meer duidelijkheid ontvangen over de praktische uitvoering hiervan. Hoe zal voor de groep langgestraften worden bepaald welk beveiligingsniveau een gedetineerde nodig heeft? Is er sprake van dat men hier de RISc voor wil gaan gebruiken? Naar mening van de leden van de

---

<sup>1</sup> Volkskrant, 31 mei, p. 4 en Nederlands Dagblad, 1 juni, p. 6.

VVD-fractie is deze hier echter niet voor bedoeld. Hij brengt slechts criminogene factoren (gebieden waarop een persoon tekorten heeft waardoor hij een verhoogde kans op crimineel gedrag heeft) in beeld en zegt niets over veiligheidsrisico's binnen detentie.

Tevens vragen de leden van de VVD-fractie de minister om meer duidelijkheid omtrent de mogelijkheden van sanctioneren in geval van ongewenst gedrag van kortverblijvenden. Dit gezien het feit dat sanctioneren en belonen van (on-)gewenst gedrag alleen binnen de groep langverblijvenden geëffectueerd zal kunnen worden omdat alleen daar gedifferentieerd wordt in beveiligingsniveau met daar aan gekoppelde vrijheden. Deze leden vragen de minister dan ook om opheldering op dit punt.

De minister geeft in het kader van beveiliging aan dat daar waar de beveiliging ondersteund kan worden door alternatieven, zoals moderne technologie en cameratoezicht, dit een positief effect zal hebben op de benodigde personele inzet. De leden van de VVD-fractie vragen de minister of hij kan aangeven hoeveel toepassing van deze alternatieven worden voorzien. Voorts vragen deze leden of de minister hiermee doelt op nog verdere bezuinigingen en of dit zal resulteren in nog verdere inkrimping van het personeel in inrichtingen (bovenop de eerder genoemde beperking). Is hij zich bewust van de effecten die zulke inkrimpingen zullen hebben op de beoogde verlening van individueel maatwerk door medewerkers?

Met name voor langverblijvenden is, blijkens de brief, sprake van een wijziging ten opzichte van de huidige situatie. De langverblijvende gedetineerde wordt namelijk in de toekomst na veroordeling in eerste aanleg geplaatst in een niet zwaarder dan nodig beveiligde inrichting, waarbij terugplaatsing naar een inrichting met een hoger beveiligingsniveau behoort tot de mogelijkheden. Wederom vragen de leden van de VVD-fractie of de minister kan aangeven welke overtredingen een dergelijk gevolg zullen hebben en of hierbij mogelijke praktische knelpunten (bij herplaatsen) worden voorzien.

Tevens wordt voor langverblijvenden het persoonsgebonden verlov ingevoerd, afhankelijk van enerzijds risico-inschatting en gedrag van de betreffende gedetineerde en anderzijds van de vraag of het passend is binnen het geheel aan de op reïntegratie gerichte inspanningen.

De leden van de VVD-fractie zien dit als een positieve verandering waarbij beter kan worden gekeken naar de persoon en het mogelijke recidiverisico bij het verlenen van verlov. Graag zouden deze leden van de minister een toelichting krijgen op wie deze tweeledige afweging maakt (enerzijds risico-inschatting en anderzijds de vraag of het past binnen reïntegratie).

De minister verwacht dat de gefaseerde invoer van DBM in het najaar van 2006 van start zal gaan op zes locaties, waarbij de ervaringen in de eerste zes locaties nauwlettend worden gevolgd, zodat noodzakelijke verbeteringen van het concept kunnen worden doorgevoerd alvorens de landelijke implementatie van start gaat. De leden van de VVD-fractie zouden graag een nadere toelichting ontvangen over de overgangperiode. Wat gebeurt er met gedetineerden in het overgangsproces binnen deze zes locaties? Hoe worden de locaties en eventueel de gedetineerden geselecteerd voor deelname?

Verder vragen de aan het woord zijnde leden of de minister inzicht kan geven in de termijn die hij voor de landelijke implementatie beoogt.

In het kader van het dagprogramma van langgestraften wezen de leden van de VVD-fractie al op de tegenstrijdigheid van het enerzijds bezuinigen en inkrimpen van het aantal medewerkers in inrichtingen en anderzijds een actiever rol voor deze medewerkers: «Nadrukkelijk wordt van de

medewerker verwacht dat hij gedetineerden in zijn dagelijkse omgang aanspreekt, corrigeert, helpt en aanstuurt om datgene te doen wat zij krachtens hun verblijf in detentie behoren te doen. Intensieve voorbereiding en ondersteuning van de medewerkers is dan ook een randvoorwaarde voor het slagen van DBM.» Deze leden voorzien mogelijke gevolgen voor de veiligheid binnen de inrichtingen en een beperkter kans van slagen van DBM, zij zouden hier graag een reactie van de minister op krijgen. Kan een evaluatie worden gegeven van het vermogen in de verschillende penitentiaire inrichtingen om aan deze relatief specialistische eisen (motiverende gesprekstechnieken) te voldoen?

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister van Justitie d.d. 25 april 2006 inzake Detentie en behandeling op maat (DBM) voor volwassen gedetineerden. De lengte van de brief lijkt omgekeerd evenredig met de veelomvattendheid en ingrijpendheid van de daarin voorgestelde maatregelen. De leden van de SP-fractie hebben naar aanleiding van deze brief dan ook een groot aantal vragen en opmerkingen over de plannen van de minister met het gevangeniswezen.

Het detentieklimaat dat met de invoering van DBM beoogd wordt, kan in principe op instemming rekenen van de leden van de SP-fractie. Het uitgangspunt dat gedetineerden tijdens de gevangenisstraf gemotiveerd moeten worden om mee te werken aan hun reïntegratie is van groot belang. Dat PIW-ers in het DBM-programma bij het begeleiden en motiveren van gedetineerden een voorname rol hebben is duidelijk. Zij zijn door de vele bezuinigingen en versoberingen van de afgelopen jaren meer en meer tot sleuteldraaiers gereduceerd, wat de SP-fractie altijd een heel slechte zaak heeft gevonden. Dat in de plannen rond DBM nadrukkelijk gewezen wordt op het belang van begeleiding van de gedetineerde door de PIW-er is dan ook een positieve ontwikkeling.

De leden van de SP-fractie kunnen de belangrijke rol die PIW-ers binnen DBM hebben in het motiveren, belonen en bestraffen van gedetineerden echter in het geheel niet rijmen met de in dezelfde brief door de minister aangekondigde inkrimping van het personeel op de werkvloer. Is het waar dat bij invoering van DBM de verhouding PIW-er -gedetineerden maximaal 1 op 24 zal worden in de eerste twee domeinen? Kan de minister aangeven hoe de PIW-er zijn begeleidende rol moet vervullen, terwijl hij op dat moment 24 gedetineerden in de gaten moet houden? Kan de minister uitvoerig ingaan op de verhouding tussen de rol van de PIW-er in DBM (die onder andere motiverende gesprekken moeten voeren met gedetineerden) en het voornemen om met minder personeel toezicht te houden op meer gedetineerden? De leden van de SP-fractie zijn van mening dat waar binnen DBM de PIW-er een belangrijke coachende rol moet vervullen, vervanging van personeel door camera's zeker niet in de rede ligt.

De leden van de SP-fractie hebben begrip voor de wens om qua detentieprogramma onderscheid te maken tussen preventief gehechten, kortgestraften en langverblijvend. Echter, zij stellen grote vraagtekens bij de invulling die dit in DBM krijgt. Die invulling leidt, volgens de leden van de SP-fractie, feitelijk tot het «afschrijven» van twee derde van de populatie in de gevangenissen. Met preventief gehechten en kortgestraften wordt in deze plannen qua onderwijs en gedragsinterventies zeer weinig tot helemaal niets gedaan. Is het waar dat zich onder kortgestraften veel veelplegers, jong volwassenen en first offenders bevinden? Zijn dit niet juist groepen gedetineerden die aandacht behoeven, om te voorkomen dat de draaideurproblematiek blijft bestaan dan wel om ervoor te zorgen dat jong volwassenen en anderen die (nog) aan het begin van een criminele carrière staan, niet verder afglijden? Kan de minister hier op reageren? De leden van de SP-fractie zijn blij met een (beperkte) terugkeer van het avondprogramma bij invoering van DBM. Sowieso achten zij het wenselijk

dat het verblijf «achter de deur» binnen het dagprogramma zo kort mogelijk is. DBM lijkt daarin te voorzien. Echter, de gedetineerden moeten dan wél een stevige invulling van de dag kunnen volgen, om doelloos rondhangen te vermijden. Dat laatste kan immers negatieve consequenties hebben voor de veiligheid van gedetineerden en personeel. In dat verband maken de leden van de SP-fractie zich zorgen over de plannen van de minister met onderwijs en arbeid tijdens detentie.

Het aanbod van onderwijs tijdens detentie is door de bezuinigingen van de afgelopen jaren fors ingeperkt. Het heeft er alle schijn van dat deze negatieve ontwikkeling met DBM alleen maar zal doorzetten. Onderwijs wordt aan preventief gehechten in het geheel niet aangeboden. Dat bij deze gedetineerden het faciliteren van de rechtsgang voorop staat, is goed te begrijpen. Het bij voorbaat uitsluiten van het aanbieden van een simpele vorm van onderwijs, zoals lessen lezen en schrijven, aan deze gedetineerden is echter in de ogen van de SP-fractie absoluut niet nodig en ongewenst. Kan de minister aangeven waarom aan preventief gehechten helemaal geen onderwijs wordt aangeboden?

De minister geeft aan dat kortgestraften in DBM alleen maar onderwijs krijgen aangeboden wanneer dit effectief is. Hoewel de leden van de SP-fractie begrip hebben voor de wens van de minister om geen geld te verspillen aan cursussen die wegens een te kort verblijf niet kunnen worden afgemaakt, pleiten zij er wel voor om zeker jong volwassenen en first offenders ook tijdens een kort verblijf in de gevangenis te motiveren voor onderwijs. Juist deze groep bestaat vaak uit drop-outs die geen opleiding hebben afgemaakt. Detentie zou hier kunnen bijdragen aan terugleiding naar school, een kans die naar de mening van de SP-fractie niet bij voorbaat mag worden uitgesloten. Graag hierop een reactie van de minister.

Het feit dat arbeid alleen nog wordt aangeboden aan kort- en langgestraften wanneer dit kostendekkend is, achten de leden van de SP-fractie zeer zorgwekkend. Immers, kostendekkend is arbeid in detentie op dit moment nauwelijks en er is dan ook een reëel risico dat in de nabije toekomst de overgrote meerderheid van de gedetineerden verstoken zal blijven van werk tijdens detentie. Arbeid biedt structuur en bereidt voor op een niet-crimineel leven na detentie. De leden van de SP-fractie vinden het buitengewoon belangrijk dat gedetineerden leren dat werken normaal is, in tegenstelling tot nietsdoen en handen ophouden. In een systeem waarin mensen worden aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheid, zoals DBM stelt te doen, mag werk niet ontbreken. Graag hierop een reactie van de minister.

Kan de minister aangeven welke rol vrijwilligersorganisaties en bezoekgroepen gaan vervullen binnen DBM?

De minister geeft aan dat aan langgestraften gedragsinterventies worden aangeboden. De leden van de SP-fractie nemen aan dit gebeurt in het kader van het programma Terugdringen Recidive (TR). Wordt via een RISc-afname vastgesteld welke gedragsinterventies(s) een gedetineerde nodig heeft? Kan de minister, gezien het schijnbaar steeds toenemende belang dat aan een RISc wordt gehecht, aangeven welke wetenschappelijke onderbouwing er is voor de betrouwbaarheid en effectiviteit van RISc? Is er een gedegen evaluatie beschikbaar van de betrouwbaarheid en de effectiviteit van RISc? Is de minister bekend met signalen uit het veld (onder andere van reclasseringsmedewerkers die de RISc afnemen) dat RISc zeker geen objectieve methode is, maar zowel door degene bij wie de RISc wordt afgenomen als door degene die de RISc afneemt, gemanipuleerd kan worden?

Hoeveel gevalideerde gedragsinterventies zijn er inmiddels die binnen Terugdringen Recidive worden toegepast? Is het waar, zoals de leden van de SP-fractie vanuit het gevangeniswezen hebben vernomen, dat er op dit moment slechts één gedragsinterventie is binnen TR die wetenschappelijk is gevalideerd? Welke wetenschappelijke onderbouwing is er voor de

verwachtingen die er zijn op het gebied van gedragsinterventies bij gedetineerden?

De minister geeft aan dat het waarborgen van de veiligheid van de samenleving, het personeel en de gedetineerden bij DBM voorop staat. Kan de minister uitvoerig ingaan op de mogelijke veiligheidsrisico's, voor zowel personeel als gedetineerden, die gepaard gaan met een detentieregime waarin gedetineerden overdag vele uren buiten hun cel mogen verblijven, maar vaak géén zinvolle dagbesteding als werk of onderwijs opgelegd krijgen? Kan de minister uitvoerig ingaan op de mogelijke veiligheidsrisico's die verbonden zijn aan een detentieregime waarin de verhouding PIW-ers – gedetineerden 1 op 24 gaat belopen en waarin camera's een deel van de beveiligende taak van personeel moeten gaan overnemen?

De leden van de SP-fractie zijn verrast over het hoge tempo waarmee DBM ingevoerd lijkt te worden. Is het waar dat de Gemeenschappelijke Ondernemingsraad (GOR) nog geen advies heeft uitgebracht over de plannen? Kan de minister aangeven waarom dan al gepland wordt om in september 2006 pilots met DBM te starten? Is het overigens waar dat deze «pilots» officieel door DJI geen pilots genoemd worden maar «proeftuinen» omdat deze anders niet van start zouden mogen gaan zonder voorafgaande advisering door de ondernemingsraden? Acht de minister het wenselijk dat bij een zo ingrijpend programma als DBM de ondernemingsraad zo laat bij de plannen betrokken wordt? Is de minister bereid om af te zien van het starten met pilots dan wel proeftuinen met DBM totdat de ondernemingsraad zich over DBM heeft uitgesproken?

De minister noemt het Detentie Concept Lelystad (DCL) illustratief voor DBM. Is het waar dat in dat concept vooralsnog alleen (zeer) kortgestraften worden geplaatst, voornamelijk mensen die boetes moeten «uitzitten»? Is het mogelijk om dit concept van toepassing te verklaren op (veel) zwaardere criminelen? Is het waar dat er in de praktijk bij DCL nog vele problemen blijken te zijn met de werking van de ICT? Is het verstandig om een detentieconcept dat nog niet geëvalueerd is illustratief te verklaren voor een ingrijpend programma als DBM? Zou het niet beter zijn om eerst rustig te bestuderen welke positieve en negatieve kanten er aan dit concept zitten alvorens te beginnen met de implementatie van DBM?

De minister meldt dat DBM aanpassing van de gebouwen vereist. Kan de minister aangeven welke investeringen in technologie en infrastructuur nodig zijn om DBM te kunnen invoeren? Welke kosten zijn hiermee gemoeid en hoe verhouden die zich tot de bezuinigingen die de minister met DBM wil realiseren?

De minister stelt dat DBM gevolgen zal hebben voor de medewerkers. Kan de minister bij benadering aangeven hoeveel arbeidsplaatsen er bij invoering van DBM bij het gevangeniswezen zullen verdwijnen? Hoeveel van deze arbeidsplaatsen betreft personeel dat direct met gedetineerden werkt, zoals PIW-ers, onderwijsmedewerkers, werkmeesters en creatief therapeuten?

Is de minister bekend met de grote onrust die DBM teweeg heeft gebracht bij het personeel van de penitentiaire inrichtingen, onrust die onder andere geuit wordt via de website [www.gevangeniswezen.org](http://www.gevangeniswezen.org)? Kan de minister zich die onrust voorstellen? Is de minister bereid om de tijd te nemen om te luisteren naar de kritiek vanuit het personeel op de plannen met DBM? Acht de minister het van belang dat er draagvlak wordt gecreëerd onder het personeel alvorens met de invoering van DBM van start te gaan?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de visie en de voornemens van de minister op het terrein van intramurale sancties, die hij concreet vertaalt in een functionele sanctietoepassing bij voorlopig gehechte en tot een vrijheidsstraf veroordeelde

volwassenen (detentie en behandeling op maat van volwassen gedetineerden).

Deze leden achten resocialisatie van gedetineerden maatgevend voor de wijze waarop de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties plaatsvindt. In die zin betreuren zij het dan ook dat de ervaring leert dat dagprogramma's voor gedetineerden slechts voor een zeer beperkt aantal gedetineerden openstaat. Dat komt de resocialisatie niet ten goede. Vooral ook niet omdat in justitiële inrichtingen zoals huizen van bewaring en gevangenissen slechts weinig mogelijk is om al dan niet ernstige psychische stoornissen en verslavingsproblemen te behandelen. Daarop schiet de brief te kort. Deze leden hebben er daarom enige moeite mee dat de minister ervan uitgaat dat iedereen uiteindelijk zelf verantwoordelijk is voor zijn gedrag in penitentiare inrichtingen. Daarmee miskent de minister volgens deze leden dat niet iedereen in gelijke mate die verantwoordelijkheid kan dragen en daarvoor ook aanspreekbaar is. Zij erkennen overigens dat het gedrag van gedetineerden in algemene zin heel wel kan leiden tot ordemaatregelen, maar deze leden verzoeken de minister een overzicht te bieden van mogelijk ongewenst gedrag van gedetineerden en wat voor soort intramurale sancties daarop geplaatst zouden kunnen worden.

Zij betreuren het dat de brief van de minister niet voorziet in een heldere analyse van de effectiviteit van wat de minister noemt «de veelheid aan regimes en de daaraan verbonden programma's». Deze leden veronderstellen dat deze veelheid juist beter tegemoet komt aan behandeling op maat dan de voorstellen van de minister.

In de onderverdeling naar doelgroepen missen de leden overwegingen over welke gevolgen deze onderverdeling heeft voor de humane aspecten van detentie. Kan bijvoorbeeld het optimaal faciliteren van de rechtsgang van preventief gehechten in conflict komen met humane detentie? Geldt nu juist niet voor deze groep dat ze nog verdachten zijn en dus aan niet meer gedragsbeperkende maatregelen mogen worden onderworpen dan strikt noodzakelijk is? Dit klemt te meer nu de minister blijkbaar ervan uitgaat dat beschikbaarheid voor de rechtsgang een rechtvaardiging vormt voor het aanbieden van een uitgekleeft standaardprogramma. Kan de minister aangeven of op dit moment sprake is van adequate hulp en bijstand voor gedetineerden bij het naadloos laten verlopen van de overgang van detentie naar de maatschappij? Het klopt toch dat uitkeringen op basis van de sociale zekerheidsvoorzieningen gestaakt worden op het moment dat cliënten gedetineerd raken, waardoor bijvoorbeeld betalingsachterstanden en huisuitzettingen volgen? Valt het oplossen van dit soort belangrijke obstakels voor een succesvolle resocialisatie onder het werk van de medewerkers maatschappelijke dienstverlening en welke instrumenten staat hen ten dienste om dit werk te kunnen uitvoeren? Deze leden verzetten zich tegen de opvatting van de minister dat arbeid alleen nog maar als activiteit zal worden aangeboden als dit kostendekkend is. De leden hechten sterk aan arbeid in detentie. Niet alleen omdat gedetineerden arbeid als een belangrijke en nuttige dagbesteding zien, maar ook omdat arbeid structuur biedt en ervaring oplevert die het vinden van een baan ná tenuitvoerlegging van de vrijheidssanctie kan bespoedigen. Blijkt niet uit de vele onderzoeken naar recidive dat het hebben van structuur en een baan belangrijke recidivevoorkomende factoren zijn? Deze leden vragen de minister een beschouwing te geven over regionale plaatsing en resocialisatie. Zij vinden het een gemis dat de minister niet precies aangeeft waarom het faciliteren van de rechtsgang belangrijker wordt geacht dan de aansluiting met maatschappelijke vervolgvoorzieningen en het in stand houden van relaties. De twee laatste belangen dragen immers in belangrijke mate bij aan een succesvolle resocialisatie.

## **II Reactie van de minister**

Ik zal achtereenvolgens ingaan op de vragen over de inhoud van DBM (zoals over de samenhang van DBM-volwassenen met andere DBM-programma's, het nieuwe regime, het dagprogramma), en vervolgens op de vragen die gesteld zijn over het proces van invoering (zoals over de gevolgen voor het personeel, de aanpassing van gebouwen, de financiën en het tijdpad).

### **De samenhang met andere DBM-programma's**

In antwoord op de vraag van de VVD-fractie kan ik u zeggen dat DBM-volwassenen de start is van de invoering van Detentie en behandeling op maat voor alle groepen justitiabelen binnen de Dienst Justitiële Inrichtingen. Naast een programma voor volwassen gedetineerden zijn er DBM-programma's voor bijzondere groepen en bestuursrechtelijke vreemdelingen in ontwikkeling.

De kern van de invoering van DBM betreft de notie dat de wijze van regimevoeren moet aansluiten op het doel van de insluiting en dat de wijze van regimevoeren in gelijke gevallen in alle inrichtingen hetzelfde is. Daarbinnen moet de wijze van regimevoeren aansluiten op de kenmerken van het individu. Deze algemene notie vormt de samenhang voor de nieuwe regimes die op dit moment ontwikkeld zijn voor DBM-volwassenen en ontwikkeld worden voor bijzondere groepen en bestuursrechtelijke vreemdelingen. Met de invoering van DBM wordt bij de DJI een logisch en passend gevolg gegeven aan de doelstellingen van het sanctiebeleid en modernisering daarvan zoals ik eerder in diverse brieven aan uw Kamer heb meegedeeld en met u heb besproken.

Het programma DBM bijzondere groepen hangt nauw samen met het plan van aanpak ter uitvoering van het kabinetsstandpunt TBS. Daarbij wordt ingegaan op bijzondere voorzieningen voor gedetineerden, en op het invoeren van een inkoopfunctie voor zorg in een strafrechtelijke kader ter uitvoering van de motie Van de Beeten. Ik heb de Kamer reeds toegezegd dat u een brief over deze onderwerpen tegemoet kunt zien voorafgaand aan de behandeling van de Justitiebegroting 2007. In vervolg daarop zal u integraal informeren over DBM bijzondere groepen.

Bij het DBM-programma bestuursrechtelijke vreemdelingen zoekt DJI zoveel mogelijk aansluiting bij het werk van de partners in de vreemdelingenketen, in het bijzonder met de terugkeerorganisatie i.o. Over dit onderwerp wordt de Kamer geïnformeerd in het kader van de reguliere rapportage over de vreemdelingenketen.

### **Het nieuwe detentieregime**

Ik zal hieronder ingaan op de vragen die gesteld zijn over het detentieregime in algemene zin, over de werkwijze van bestraffen en belonen, over de veiligheid en over de rol van camera's.

GroenLinks stelt vragen bij de humaniteit van detentie van preventief gehechten door het centraal stellen van de rechtsgang bij deze doelgroep. Ik hecht er aan om in mijn beantwoording te benadrukken dat humane detentie bij iedere doelgroep voorop staat, en dat geldt ook voor preventief gehechten. Aan de groep preventief gehechten worden, anders dan GroenLinks lijkt te veronderstellen, geen gedragsbepalende maatregelen binnen detentie opgelegd. De gedetineerde verblijft overdag in principe buiten de cel en heeft veel ruimte voor activiteiten, zoals bezoek. Overigens geldt voor alle doelgroepen dat ik het met de D66-fractie eens ben

dat gedetineerden zoveel mogelijk activiteiten buiten hun cel dienen te ontplooiën. Dit is een belangrijk uitgangspunt van DBM, en ik kan in antwoord op de vraag van D66 dan ook aangeven dat er geen sprake is van een sober regime.

D66 stelt vragen over de verhouding tussen standaardisatie enerzijds en meer individueel maatwerk anderzijds. Zoals ik in mijn brief van 25 april (TK 2005–2006, 30 300 VI, nr. 147) heb aangegeven brengt DBM het aantal detentieproducten van ruim vijftig terug tot een indeling van alle volwassen gedetineerden in een beperkt aantal doelgroepen (preventief gehechten, kortverblijvenden, langverblijvenden)<sup>1</sup>. Voor iedere doelgroep geldt een standaardregime. Bij binnenkomst in de inrichting wordt voor iedere gedetineerde met een gestandaardiseerd instrument bepaald of hij past binnen het standaardregime voor zijn doelgroep. Binnen doelgroepen wordt het mogelijk om maatwerk te leveren dat is toegesneden op de individuele gedetineerde. Het persoonsgebonden verlop en het beveiligingsniveau voor langverblijvenden zijn daar voorbeelden van. Bij de andere doelgroepen (kortverblijvenden en preventief gehechten) is ondanks het feit dat ze niet in aanmerking komen voor verlop ook maatwerk mogelijk. Bijvoorbeeld door het belonen van goed gedrag met extra tijd om bezoek te ontvangen, extra tijd om te luchten en extra bibliotheekgebruik (bovenop het wettelijk toegekende minimum).

#### *Beveiliging en verlop*

In antwoord op een vraag van de VVD-fractie hoe het beveiligingsniveau voor langverblijvende gedetineerden wordt bepaald, mede in relatie tot de RISc, kan ik melden dat voor de plaatsing van alle gedetineerden een gestandaardiseerd instrument gebruikt wordt (het Instrument Selectie en Screening, ISS). Vier factoren worden afgewogen: de maatschappelijke veiligheid, het beheersrisico, de vereiste zorg en reïntegratie. Er wordt gebruik gemaakt van beschikbare informatie van onder andere de reclasering, het Openbaar Ministerie en de observatiegegevens in de inrichting. De RISc speelt vooral bij de beoordeling van de factor reïntegratie een rol, maar is niet geschikt voor vaststelling van het beveiligingsniveau en zal hiertoe dan ook niet worden gebruikt. De VVD vraagt eveneens wie verantwoordelijk is voor de afweging rond het persoonsgebonden verlop. Het voornemen bestaat om in de ministeriële regeling *Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting* een zodanige bepaling op te nemen dat de directeur dan wel de selectiefunctionaris namens de minister bevoegd is tot het verlenen van persoonsgebonden verlop, overeenkomstig de huidige regeling inzake het verlenen van «algemeen verlop gedetineerden» (zie artikel 17 van de Regeling).

#### *Stimuleren en ontmoedigen*

De fracties van de VVD en D66 hebben vragen gesteld over het systeem van bestraffen en belonen en de gevolgen van ongewenst gedrag. Dit systeem legt de nadruk op het stimuleren van gewenst gedrag: gewenst in detentie, maar later ook in de maatschappij. Bij aanvang van detentie wordt aan gedetineerden duidelijk gemaakt dat zij, als ze ongewenst gedrag vertonen, niet in aanmerking komen voor extra's (extra luchten, extra bezoek etc.), en toegekende bewegingsvrijheid zullen verliezen .

Voor alle doelgroepen geldt dat op regelovertredend gedrag sancties staan. De bevoegdheidsverdeling, het toezicht op de juiste uitvoering en daarmee de rechtsgelijkheid zijn in de vigerende kaders van de PBW geborgd.

---

<sup>1</sup> Binnen de doelgroep langverblijvenden vallen ook de preventief gehechten die na veroordeling in eerste aanleg doorgeplaatst worden van een huis van bewaring naar een gevangenis. Naast de genoemde drie doelgroepen worden nog de doelgroep bijzondere (zorg) groep en de doelgroep bestuursrechtelijke vreemdelingen onderscheiden.

Terugplaatsing in een omgeving met een hoger beveiligingsniveau en/of minder vrijheden is aan de orde bij overtredingen die zien op maatschappelijke veiligheid (plannen voor ontvluchting), beheersrisico (bijvoorbeeld gebruik van drugs, geweld of het dreigen met geweld jegens medege-detineerden en/of personeel) en zorg (bijvoorbeeld het plotseling optreden van psychische problemen). Dergelijke terugplaatsing kan alleen nadat op basis van een objectieve herindicatie het beveiligingsniveau opnieuw is bepaald.

Tijdens de implementatie van DBM in de startlocaties zal het systeem van stimuleren en ontmoedigen nauwlettend worden gevolgd, met de bedoeling om knelpunten die zich in de eerste fase manifesteren, vroegtijdig het hoofd te bieden.

#### *Het personeel binnen DBM*

De VVD vraagt of ik knelpunten voorzie in de praktische uitvoering van het principe dat voor kort- en langverblijvenden over het algemeen een minder hoog beveiligingsniveau volstaat. De SP en de VVD stellen vragen over de veiligheid voor personeel en gedetineerden in de relatie tot de toename van het verblijf buiten de cel, de verhouding tussen het aantal personeelsleden en het aantal gedetineerden, de verhouding tot het voeren van motiverende gesprekken en de rol van cameratoezicht .

In het nieuwe systeem wordt een ruim dagprogramma aangeboden en verblijven gedetineerden meer buiten de cel. Dit is mogelijk, ook bij een aangepaste inzet van PIW'ers, omdat gedetineerden met sterk afwijkend gedrag niet in het standaardregime worden geplaatst. Gedetineerden worden immers bij binnenkomst gescreend op deviant gedrag. Informatie van en overleg met het OM en reclassering maken deel uit van het eerder genoemde standaard instrument voor inkomst, screening en selectie. Sterk afwijkend gedrag leidt tot plaatsing in een extra zorgvoorziening binnen de inrichting. Indien dit niet toereikend is, volgt uitplaatsing naar een extramurale voorziening of een inrichting voor bijzondere groepen. In het standaardregime verblijft daardoor een homogener groep van gedetineerden dan in de huidige situatie het geval is. De inzet van personeel is bepaald per doelgroep, per beveiligingsniveau, per activiteit en noodzakelijk te verrichten werkzaamheden (bejegenen, observeren, rapporteren, celinspecties, urinecontroles, etc). en zal dus verschillen. Er kan dan ook niet in het algemeen gesteld worden dat sprake is van één PIW'er op 24 gedetineerden, zoals de berichtgeving in de media waarnaar de VVD verwijst, suggereert.

Binnen het standaardregime zijn de contactmomenten tussen personeel en gedetineerden een belangrijke waarborg voor de veiligheid. Door het ruimere dagprogramma en de terugkeer van het avondprogramma op weekdays, nemen de contactmomenten toe, zijn er continue PIW'ers bij de gedetineerden aanwezig. Het personeel is daardoor goed en tijdig op de hoogte van wat zich afspeelt binnen de inrichting. Zo komen spanningen onder gedetineerden vroegtijdig aan het licht, en kan het personeel tijdig ingrijpen.

Al het personeel dat direct in aanraking komt met gedetineerden krijgt een opleiding ter voorbereiding op deze nieuwe werkwijze. De medewerkers worden zo ondersteund in hun vaardigheden om groepen te observeren en gedetineerden consequent te bejegenen. Ook dit zal bijdragen aan de veiligheid in detentie. De VVD vraagt om een evaluatie van het vermogen tot het voeren van motiverende gesprekken. Bij de implementatie van DBM zal dit onderwerp zeker worden gevolgd.

### *Cameratoezicht*

Camera's of andere ondersteunende elektronische systemen kunnen het personeel nooit vervangen. Zij dienen ter ondersteuning van het personeel. Het cameratoezicht zal worden uitgebreid en dat betekent dat in vrijwel alle ruimtes sprake zal zijn van cameratoezicht, met uitzondering van bijvoorbeeld de cellen. De opnames van gedetineerden worden door beveiligingspersoneel selectief gemonitord en van alle camerabeelden vindt registratie plaats. Deze tweeledige werking draagt in directe zin bij aan de veiligheid van zowel gedetineerden als personeel. Indirect gaat er een preventieve werking vanuit en naderhand altijd kan worden achterhaald wie betrokken zijn bij incidenten. Daarbij kunnen geregistreerde beelden als bewijs dienen bij de onderbouwing van disciplinaire straffen of maatregelen of bij de aangifte van strafbare feiten.

### *Het dagprogramma*

Ik zal hieronder ingaan op de vragen die gesteld zijn over de gevolgen van DBM voor geestelijke verzorging, de inzet van vrijwilligers, onderwijs, arbeid, het aanbod van gedragsinterventies en de inzet van medewerkers maatschappelijke dienstverlening.

### *Geestelijke verzorging*

De D66-fractie heeft vragen gesteld over geestelijke verzorging binnen DBM. Binnen DBM blijft geestelijke verzorging op de bestaande norm gehandhaafd. Dit betekent dat geestelijke verzorging een onderdeel is van het standaardprogramma dat aan alle gedetineerden in de verschillende domeinen wordt aangeboden. De directeur van een penitentiaire inrichting moet op grond van artikel 41 lid 2 van de Penitentiaire Beginselenwet zorgdragen voor de beschikbaarheid van voldoende geestelijke verzorging in de inrichting, die zoveel mogelijk aansluit bij de godsdienst of levensovertuiging van de gedetineerde. De directeur stelt de gedetineerde in de gelegenheid tijdens recreatietijd persoonlijk contact te onderhouden met de geestelijke verzorger van de godsdienst of levensovertuiging van zijn keuze, die aan de inrichting is verbonden.

### *Vrijwilligers*

De SP heeft gevraagd naar de rol van vrijwilligersorganisaties. In het «Beleidskader vrijwilligersorganisaties» (TK 2005–2006, 27 834, nr. 43) zijn mijn uitgangspunten hiervoor neergelegd. Binnen DBM wordt de inzet van vrijwilligers voor alle doelgroepen gestimuleerd, waarbij het de bedoeling is om vrijwilligersactiviteiten te richten op:

- het bezoeken van gedetineerden in de penitentiaire inrichtingen;
- het ondersteunen van de naadloze overdracht van het justitiële traject naar de maatschappelijke vervolgvoorzieningen (reïntegratieprojecten);
- criminaliteitspreventieprojecten;
- kerkgroepen, die de geestelijk verzorgers ondersteunen bij het verzorgen of muzikaal begeleiden van kerkdiensten;
- ondersteunende activiteiten op het gebied van sport, onderwijs, creativiteit, muziek en bezoeksactiviteiten zoals ouder-kindcontacten.

### *Onderwijs*

De fracties van de VVD, SP en D66 hebben vragen gesteld over onderwijs. Op dit moment wordt er weliswaar breed onderwijs aangeboden, maar niet aan alle gedetineerden. Belangrijke aspecten bij het bieden van onderwijs binnen DBM zijn de verwachte verblijfsduur van de gedeti-

neerde en de persoon van de gedetineerde. Een breed onderwijsaanbod voor alle gedetineerden is niet doelmatig en niet doeltreffend, omdat onderwijs pas vruchten af gaat werpen als het gedurende een zekere periode aaneengesloten en met regelmaat gevolgd kan worden.

Het aanbieden van effectief onderwijs aan preventief gehechten is niet mogelijk, omdat de beschikbaarheid voor de rechtsgang voorop staat, de verblijfsduur onzeker is bijvoorbeeld doordat regelmatig schorsing van de preventieve hechtenis plaatsvindt. Onderwijs zal ook niet standaard aan kortverblijvenden worden aangeboden, omdat hun verblijfsduur vaak te kort is voor effectief onderwijs. Ook aan langverblijvenden zal niet standaard onderwijs worden aangeboden. Zij krijgen onderwijs aangeboden als op basis van de Risc geconstateerd wordt dat er sprake is van een criminogene factor die met behulp van een onderwijsprogramma kan worden aangepakt. Het formuleren van een ruimer aanbod van onderwijs dan voor het aanpakken van criminogene factoren dient mijn visie op het terugdringen van recidive geen doel. Overigens kunnen zowel langverblijvenden als kortverblijvenden, waar mogelijk, al vóór detentie ingezette scholingstrajecten voortzetten. Ook kunnen zij op eigen initiatief een nieuw scholingstraject opstarten.

### *Arbeid*

In reactie op de vragen van de fracties VVD, SP, Groenlinks en D66 over arbeid in detentie, wil ik onderstrepen dat gebleken is dat het verrichten van arbeid in detentie als zodanig niet bijdraagt aan het aanpakken van criminogene factoren. Ik beschouw arbeid primair als middel om de dagbesteding van gedetineerden te structureren, net als bijvoorbeeld sport, bibliotheekgebruik en recreatie. Bij de afweging welke dagbestedingactiviteiten worden ingezet, past ook een bedrijfsmatige overweging. Uit vergelijking blijkt dat arbeid een zeer kostbare manier is om te voorzien in een zinvolle dagbesteding. In het kader van het effectief en efficiënt inzetten van middelen is dan ook besloten om anders met arbeid in detentie om te gaan. Er is voor gekozen om arbeid slechts in te zetten als het kostendekkend is.

Hoewel arbeid niet direct bijdraagt aan het terugdringen van recidive, ben ik wel van mening dat er een resocialiserende werking vanuit kan gaan door arbeidsgewenning en het leren omgaan met de eisen die aan de arbeidsprestatie worden gesteld. Daartoe moet de arbeidssituatie in detentie zoveel mogelijk lijken op werken in de maatschappij. De huidige invulling van gedetineerdenarbeid staat daar in veel gevallen nog ver vanaf. Dit vergt een andere organisatie van arbeid in detentie. Mijn inzet om arbeid alleen nog aan te bieden als het kostendekkend is, is tevens een middel om de gewenste organisatie en cultuur rond arbeid in detentie te wijzigen.

De werktijden zullen worden verruimd, en zal er in de nieuwe situatie op landelijk niveau gezocht worden naar andersoortig werk. Het nieuwe type werk stelt hogere productiviteitseisen aan gedetineerden.

Om de inwerktijd rendabel te maken, moeten gedetineerden na de inwerktijd enige tijd werkzaam blijven. In eerste instantie zullen dan ook alleen langverblijvenden kostendekkende arbeid verrichten. Er zal worden onderzocht welke mogelijkheden er zijn om kostendekkende arbeid aan te bieden aan kortverblijvenden. De groep preventief gehechten zal in de toekomst niet in aanmerking komen voor arbeid. Het is voor deze groep niet haalbaar om arbeid kostendekkend te laten zijn, aangezien niet van te voren de grootte van de groep kan worden vastgesteld en het werkproces steeds in het kader van de rechtsgang zal worden onderbroken. De inzet van de gedetineerden zou daardoor te zeer wisselen. Overigens zullen

gedetineerden in alle doelgroepen op zeer beperkte schaal inkoopbesparende arbeid verrichten in de inrichtingen, zoals schoonmaken.

Artikel 47 Penitentiaire Beginselwet geeft aan dat gedetineerden recht hebben op de in de inrichting beschikbare arbeid en de directeur van een inrichting hiervoor moet zorgdragen. Dit betekent strikt genomen dat de Penitentiaire Beginselenwet de beschikbaarheid van arbeid als zodanig niet verplicht stelt, maar slechts dat voorzover arbeid in een inrichting aanwezig is gedetineerden hieraan moeten kunnen deelnemen. Op dit moment wordt in geen enkele inrichting kostendekkende arbeid aangeboden. Eind 2006 zal duidelijk worden welke categorie gedetineerden (langverblijvenden, kortverblijvenden, preventief gehechten) waar geplaatst gaan worden. Met duidelijkheid over de bestemming van de verschillende inrichtingen komt er duidelijkheid over de locaties waar arbeid beschikbaar zal zijn. De volledige implementatie is echter pas in 2008 gereed en tot die tijd zal in een groot aantal inrichtingen arbeid worden aangeboden zoals dat nu gebeurt.

Gedetineerden die in de toekomst geen arbeid meer als activiteit krijgen aangeboden, worden in principe niet ingesloten in hun cel. Zij krijgen vervangende activiteiten, zoals bibliotheekgebruik en recreatie. Tevens geldt een zakgeldregeling. Ik verwacht dan ook geen nadelige gevolgen van de nieuwe inzet van arbeid voor het meerpersoonscelgebruik en de veiligheid, zoals de leden van de VVD-fractie mij vragen.

Aan langverblijvenden die scoren op de criminogene factor werk zal, naast de dagbestedingactiviteit arbeid, in het kader van terugdringen van recidive tevens de voorlopig erkende gedragsinterventie arbeidstoeleiding worden aangeboden. Deze interventie bestaat uit de modules: het motiveren van deelnemers voor het verkrijgen en behouden van werk, het aanleren van werknemersvaardigheden en kennis op doen van de arbeidsmarkt.

#### *Gedragsinterventies voor het terugdringen van recidive*

De fracties van de VVD en de SP hebben een aantal vragen gesteld over de inzet van gedragsinterventies en de RISc. Doel van het aanbieden van gedragsinterventies is het terugdringen van recidive. Om dit effect te realiseren moeten gedragsinterventies onder meer goed gestructureerd zijn, toegesneden zijn op de juiste risicofactoren en doelgroepen, en zorgvuldig worden uitgevoerd. Ook geldt dat de duur en intensiteit afgestemd moeten zijn op de ernst van de problematiek.

De selectie voor deelname aan gedragsinterventies vindt plaats op basis van een diagnose met de Recidive Inschattingsschalen (RISc). De RISc, afgenomen door daartoe gecertificeerde reclasseringswerkers, levert op basis van dossierinformatie en informatie van de justitiabele, een onderbouwde en gestructureerde inschatting op van het recidiverisico, de beïnvloedbaarheid en de criminogene factoren van een gedetineerde. Intercollegiale toetsing voorziet in de interne kwaliteitsborging. Op basis van de RISc-diagnose stelt de reclassering in overleg met het gevangeniswezen een reïntegratieplan op, waarin deelname aan gedragsinterventies – indien geïndiceerd – een belangrijke plaats inneemt.

Bij de ontwikkeling van de RISc, waarin gevangeniswezen, reclassering en externe deskundigen hebben samengewerkt, is aangesloten op instrumenten uit Engeland en Canada (LSI-R en ACE) die uitvoerig zijn gevalideerd. De komende jaren zal op basis van onderzoek en ervaringen uit de praktijk verder gewerkt worden aan het verbeteren van de RISc. Zo voert

het WODC in 2006 onderzoek uit naar de betrouwbaarheid en de validiteit van de RiSc. De resultaten daarvan worden in 2007 verwacht.

Ik hecht eraan om bij het aanbieden van interventies onverkort vast te houden aan *evidence based* werken aan het terugdringen van recidive. In het algemeen is voor het afnemen van de RiSc, het opstellen van een reïntegratieplan en het uitvoeren van een (combinatie van) gedragsinterventie(s) ruim 4 maanden nodig. Het is daardoor niet mogelijk om kortverblijvende deel te laten nemen aan gedragsinterventies, omdat voor het succesvol aanpakken van een criminogene factor ten minste vier maanden detentie nodig is.

Ook preventief gehechten zullen niet in aanmerking komen voor gedragsinterventies. Immers, hun verblijf in bewaring is geen sanctie, maar bedoeld om de rechtsgang te faciliteren. Interventies die zich richten op het veranderen van gedrag zijn voor het moment van veroordeling in eerste aanleg nog niet aan de orde<sup>1</sup>.

Gedetineerden met een strafrestant van minder dan 4 maanden aan wie, met het oog op het terugdringen van recidive, tevens een voorwaardelijke gevangenisstraf is opgelegd, komen wél voor gedragsinterventies in aanmerking. Voor hen eindigt het justitiële traject immers niet bij het einde van de detentie en kunnen interventies eventueel na detentie – in het kader van toezicht door de reclassering – worden voortgezet. Kortom, ook bij deze specifieke groep kortverblijvende gedetineerden is er voldoende tijd beschikbaar om gedragsinterventies effectief aan te kunnen bieden (mits ze voor gedragsinterventies geïndiceerd zijn, uiteraard).

De door mij ingestelde Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie toetst of justitiële gedragsinterventies aan vastgestelde criteria voldoen. Over deze criteria heb ik u vorig jaar (TK, 2005–2006, 27 834 nr. 44) geïnformeerd. De toepassing van deze algemeen geaccepteerde kwaliteitscriteria alsmede de toetsing door een onafhankelijke erkenningcommissie van (met name) wetenschappers, vormt een solide wetenschappelijke onderbouwing van de te verwachten effecten van gedragsinterventies. Deze verwachting wordt gesterkt door positieve internationale onderzoeksresultaten. Inmiddels zijn er drie gedragsinterventies voor volwassen justitiabelen (voorlopig) erkend. In de loop van 2006 zullen nog een aantal andere gedragsinterventies bij de Erkenningscommissie worden ingediend. Samen vormen deze gedragsinterventies een afgewogen pakket waarmee gericht en effectief kan worden ingezet op de criminogene factoren van volwassen gedetineerden. De inzet van bestaande gedragsinterventies die op dit moment door reclassering en gevangeniswezen worden aangeboden, wordt pas afgebouwd wanneer de erkende gedragsinterventies geïmplementeerd zijn. Van lacunes in het aanbod is derhalve geen sprake.

De SP-fractie spreekt zorg uit over het ontbreken van gedragsinterventies voor veel veelplegers, jong volwassenen en *first-offenders*, omdat zij zich binnen de doelgroep kortverblijvende zouden bevinden. Ook voor deze groepen geldt echter, los van de aantallen kortverblijvende onder hen, dat een gedragsinterventie geen effect heeft als er niet voldoende tijd beschikbaar is om wetenschappelijk bewezen effectieve gedragsinterventies aan te bieden. Ik onderken met de SP het belang van effectieve interventies bij juist deze groepen. Ik zoek de oplossing echter niet in het, tegen beter weten in, aanbieden van interventies aan kortverblijvende. Mijn inzet is om juist ook voor deze groepen andere sancties opgelegd te krijgen. Voorbeelden van dergelijke sancties zijn de ISD-maatregel (waarbij ernstige veelplegers langer dan vier maanden in detentie verblijven en met de inzet van gedragsinterventies gericht aan hun crimi-

---

<sup>1</sup> Mijn besluit (in het kader van de modernisering van de sanctietoepassing) om gedetineerden die in in eerste aanleg zijn veroordeeld door te plaatsen van een huis van bewaring naar een gevangenis, leidt er overigens toe dat een groep gedetineerden die nu lange tijd preventief gehecht wordt in het huis van bewaring, in de nieuwe situatie in een eerder stadium van de detentie in een omgeving wordt geplaatst waar hij in aanmerking kan komen voor gedragsinterventies (mits geïndiceerd).

nogene factoren werken) en de voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarden, waarbij de band met justitie ook de duur van vier maanden overstijgt, en geïndiceerde interventies dus met effect kunnen worden aangeboden.

#### *Aansluiting op de nazorg*

Het beperken van de inzet van gedragsinterventies betekent niet dat we de gedetineerden die daar niet voor in aanmerking komen niet langer voorbereiden op hun terugkeer in de maatschappij. Alle gedetineerden komen immers in aanmerking voor geïntensiveerde begeleiding door medewerkers maatschappelijke dienstverlening (MMD). De fracties van de VVD en GroenLinks hebben vragen gesteld over MMD en aansluiting op de nazorg.

De 183 medewerkers maatschappelijke dienstverlening zijn in dienst van de DJI (het zijn dus geen reclasseringsmedewerkers, zoals de VVD suggereert). Zij screenen in principe alle gedetineerden op het bezit van ID-bewijs, inkomen, onderdak en zorg. Op basis daarvan kan de MMD toeleiding naar (basale) voorzieningen ondersteunen. Bovendien informeren ze gemeenten voorafgaand aan ontslag uit detentie over de ontslagdatum van de gedetineerde en over de voorbereidende activiteiten die tijdens de detentie hebben plaatsgevonden.

In antwoord op de vraag van GroenLinks kan ik stellen dat het ook tot de taken van de MMD behoort om te ondervangen dat het staken van sociale zekerheidsuitkeringen gedurende detentie negatieve gevolgen heeft voor resocialisatie. Om zaken als verlies van huisvesting te voorkomen, wordt in samenspraak met gemeenten in voorkomende gevallen gezocht naar praktische oplossingen, bijvoorbeeld in de zin van huisbewaarderschap of kredietverstrekking. Ook kunnen gemeenten in individuele gevallen bijzondere bijstand inzetten.

Binnen het justitieel kader wordt – naast de MMD – bij bepaalde groepen gedetineerden ook de reclassering ingezet. De reclassering voert de RISC uit en stelt tijdens detentie, samen met het gevangeniswezen, een reïntegratieplan op. Een onderdeel van dit plan vormt, indien geïndiceerd, deelname aan gedragsinterventies gericht op beperking van aanwezige criminogene factoren.

De verantwoordelijkheidsverdeling rond de maatschappelijke reïntegratie van ex-gedetineerden en veelplegers in het bijzonder is reeds in mijn brief van 11 maart 2005 aan de orde geweest. Uitgangspunt is dat ik eerstverantwoordelijk ben voor reïntegratie binnen het justitieel kader (tijdens de preventieve hechtenis en de intra- en extramurale tenuitvoerlegging van een sanctie). Daarbuiten betreft het een verantwoordelijkheid voor gemeenten en zorginstellingen. Dit heb ik ook uiteengezet in mijn brief van 23 mei 2006<sup>1</sup>.

Er zijn in 2005 en 2006 grote stappen gezet in het verbeteren van de naadloze aansluiting tussen het gevangeniswezen en de gemeenten. Naast de inzet van de MMD ondersteun ik gemeenten en zorginstellingen sinds 2005 bij de oprichting van gemeentelijke coördinatiepunten nazorg om hen beter in staat te stellen zich voor te bereiden op de vraag naar nazorgvoorzieningen. Naast de vier grote steden (G4), Zwolle, Eindhoven en Tilburg, zijn er inmiddels 165 gemeentelijke contactpersonen aangesteld. Het is mijn inzet dat landelijke dekking gerealiseerd wordt.

In reactie op een vraag van de VVD over buitenlandse gevangenen binnen de groep langverblijvenden, kan ik u melden dat alleen buitenlandse

---

<sup>1</sup> 27 834 nr. 45.

gedetineerden met een geldige verblijfstitel die de Nederlandse taal machtig zijn in aanmerking komen voor gedragsinterventies. De medewerkers maatschappelijke dienstverlening verlenen waar mogelijk ook ondersteuning aan die gedetineerden die de Nederlandse taal niet machtig zijn maar wel in bezit zijn van een geldige verblijfstitel. Zij keren immers na detentie terug naar een gemeente en vallen daarmee onder de door Justitie beoogde naadloze overdracht. Dat geldt niet voor de groep strafrechtelijke vreemdelingen zonder geldige verblijfstitel of van wie de verblijfstitel komt te vervallen wegens het begane delict. Zij worden in aparte inrichtingen geplaatst met als doel een naadloze overdracht aan de partners van de vreemdelingenketen.

#### *Verslaafde gedetineerden*

De PvdA en D66 hebben vragen gesteld over het beleid ten aanzien van verslaafden in detentie en de aansluiting op de verslavingszorg.

De reclassering geeft op basis van RISc een advies aan de directeur van de PI voor iedere gedetineerde met een strafrestant van meer dan 4 maanden. Indien uit deze diagnose blijkt dat de verslaafde gedetineerde gemotiveerd is om aan zijn verslavingsproblematiek te werken kan de verslavingszorg om een zogenaamde verdiepingsdiagnose worden gevraagd. Deze verdiepingsdiagnose heeft als doel een gespecialiseerd advies over de wijze waarop de verslavingsproblematiek moet worden aangepakt.

Medewerkers binnen de PI zullen verslaafde gedetineerde die in eerste instantie niet gemotiveerd zijn om aan hun problematiek te werken alsnog proberen te motiveren.

Voor de verslaafde gedetineerde worden in principe geen specifieke afdelingen ingericht. Wel is het mogelijk dat verslaafde gedetineerden gezamenlijk gedragsinterventies volgen, zeker wanneer deze specifiek zijn gericht op de verslavingsproblematiek.

Voor wat betreft de aansluiting op de verslavingszorg (zowel voor de kortals langgestraften) kan de directeur van de PI de reclassering opdracht geven om deze toeleiding tot de verslavingszorg te organiseren. De toeleiding kan eveneens gerealiseerd worden in het kader van een schorsing van de voorlopige hechtenis op grond van een advies van de reclassering.

In antwoord op de vragen van de PvdA over de SOV- en de ISD-maatregel, kan ik aangeven dat de SOV nu als onderdeel van de ISD wordt uitgevoerd. De beschikbare middelen blijven derhalve volledig gereserveerd. Begin 2007 zal ik de Kamer informeren over de uitkomsten van een nog lopend onderzoek naar de effecten van de SOV en de meerwaarde van de ISD. Op basis van die uitkomsten kom ik met een voorstel over de SOV-aanpak binnen de ISD in de toekomst. Hierbij zal ik tevens de bredere visie van het kabinet op de justitiële verslavingszorg uiteenzetten zoals eerder door de minister van VWS is toegezegd tijdens het algemeen overleg met de vaste commissie voor VWS op 1 februari 2006.

#### **Plaatsing**

D66 en VVD hebben vragen gesteld over de plaatsing van doelgroepen. D66 vraagt om een beschouwing over regionale plaatsing en resocialisatie, in het licht van mijn keuze om bij arrondissementale plaatsing prioriteit te geven aan preventief gehechten, vanwege het faciliteren van de

rechtsgang. De VVD vraagt waarom het instandhouden van relaties geen argument is bij de plaatsing van kortgestraften.

Een spoedig verlopende rechtsgang beschouw ik als een kwaliteitskenmerk voor de rechtstaat. Ik hecht aan een snel eerste oordeel van de rechter vanwege het risico dat onschuldige verdachten zonder snelle rechterlijke toets onterecht gedetineerd zijn enerzijds, en anderzijds vanuit het oogpunt van genoegdoening voor de samenleving bij schuld. Effectief sanctioneren vraagt om «lik op stuk»-beslissingen van de rechter, die snel volgen op het begane delict. In de huidige situatie werpt de plaatsing in het gevangeniswezen soms praktische obstakels op voor een spoedig verlopende rechtsgang. Het Openbaar Ministerie, de Zittende Magistraat, de politie en de advocatuur worden te vaak geconfronteerd met preventief gehechten die ver van het arrondissement waar de zaak wordt behandeld gedetineerd zijn. Het gevolg is dat gedetineerden met een zekere regelmaat te laat ter zitting verschijnen of pas na lange reisafstanden gehoord kunnen worden.

In antwoord op de vraag van de VVD-fractie over het huidige percentage arrondissementaal geplaatste preventief gehechten, kan ik melden dat op de peildatum 4 juli 2006 landelijk gemiddeld 60,5% van de preventief gehechten verbleven in het arrondissement waar de zaak in eerste aanleg wordt behandeld. Dit is onder de huidige omstandigheden overigens een tamelijk hoog percentage, dat zijn oorzaak heeft in het feit dat er op dit moment ruimte is om relatief flexibel om te gaan met de capaciteit van het gevangeniswezen.

Op korte termijn zal het ambitieniveau van 90% van arrondissementale plaatsing van preventief gehechten nog niet worden behaald, onder meer doordat de aanpassing van het gebouwenbestand tijd zal vergen. Voor de arrondissementen Amsterdam en Almelo staat bijvoorbeeld vast dat de capaciteit de komende jaren niet toereikend zal zijn en daardoor de bezetting onder het ambitieniveau zal blijven. Voor deze en eventueel andere arrondissementen zal de oplossing gezocht worden in de aangrenzende arrondissementen om daarmee de ongestoorde rechtsgang zo goed mogelijk te waarborgen.

Het feit dat ik de preventief gehechten met voorrang arrondissementaal plaats, maakt dat het gevangeniswezen met name voor de bovenregionaal geplaatste kortverblijvende gedetineerden extra inspanningen moet plegen om de aansluiting op de nazorg te bewerkstelligen. Bij de implementatie van DBM heeft de aansluiting op de nazorg van deze doelgroep dan ook mijn bijzondere aandacht. Gezien de relatief korte verblijfsduur in detentie (in 2005 had circa 50% van deze doelgroep een netto strafrestant tot 22 dagen) blijft de schade aan relaties overigens beperkt. Ik ga er op dit moment vanuit dat ik met DBM op termijn een beperkte groep van kortverblijvenden in de regio van terugkeer kan plaatsen.

In antwoord op de vraag van de VVD in hoeveel gevallen plaatsing van langverblijvenden in de eigen regio niet haalbaar blijkt, kan ik het volgende aangeven. Langverblijvenden uit de arrondissementen Den Haag, Amsterdam, Almelo en Dordrecht zullen naar verwachting niet allemaal in het eigen of aanpalende arrondissement geplaatst kunnen worden.

In reactie op vragen van de VVD over plaatsing in de overgangsperiode en de zes startlocaties, kan ik melden dat inmiddels bij de selectie en plaatsing van gedetineerden zo veel mogelijk rekening wordt gehouden met de voorgenomen bestemmingen van de zes startlocaties. Gedetineerden die reeds verblijven in één van de betreffende inrichtingen, maar van wie is vastgesteld dat zij niet voldoen aan de selectiecriteria voor de nieuwe

bestemming, zullen worden overgeplaatst naar andere penitentiaire inrichtingen. Daarbij zal uiteraard rekening worden gehouden met hun juridische status, strafrestant en bijzondere detentieomstandigheden.

### **Proces van invoering**

Veel fracties hebben vragen gesteld over de praktische invoering van DBM. Hieronder zal ik ingaan op de vragen over de gevolgen voor het personeel, over het overleg met de ondernemingsraden en met de vakbonden, over de financiën, over het Detentie Concept Lelystad en de inzet van elektronische systemen en over het tijdpad.

#### *Personeel, medezeggenschap en vakbonden*

De SP en D66 vragen naar de gevolgen die DBM zal hebben voor de medewerkers, en het verdwijnen van arbeidsplaatsen. Wanneer er geen natuurlijk personeelsverloop zou plaatsvinden, zou er per saldo rekening moeten worden gehouden met een overschot van 683 fte's aan personeel. Wanneer echter wél rekening wordt gehouden met natuurlijk verloop over het jaar 2008 zal per 1 januari 2009 sprake zijn van onderbezetting in met name de executieve functies.

De SP vraagt naar mijn reactie op de onrust die DBM teweeg heeft gebracht onder het personeel. De uitingen van onrust, onder meer via de website [www.gevangeniswezen.org](http://www.gevangeniswezen.org), zijn mij bekend. Ik realiseer me terdege dat een grote veranderingsoperatie als DBM tot onrust leidt bij personeelsleden. Mijn inschatting is dat deze onrust op dit moment wordt versterkt doordat de exacte gevolgen voor individuele personeelsleden op lokaal niveau nog niet gegeven kunnen worden. Ik streef ernaar om die gevolgen zo snel mogelijk inzichtelijk te hebben, maar door de afhankelijkheid van bijvoorbeeld het bepalen van de definitieve bestemmingen van inrichtingen zal dit niet eerder dan begin 2007 het geval zijn.

Ik onderschrijf de stelling dat het creëren van draagvlak bij een dergelijke veranderingsoperatie van groot belang is, en ik hecht dan ook zeer aan de uitgebreide informatiecampagne die de leiding van DJI in gang heeft gezet. Onder meer door een mobiele campagne gaan sectordirectie en locatiemanagement op locatie in gesprek met het personeel over de op handen zijnde veranderingen.

De fracties van de SP, CDA en D66 stellen vragen over de medezeggenschap rond DBM. Bij DJI is in het kader van de omvangrijke transitie De Nieuwe Inrichting (DNI) een aantal reorganisaties voorzien. Eén daarvan betreft de reorganisatie in het gevangeniswezen. De vakbonden en de desbetreffende medezeggenschapsorganen zijn hierover in een vroeg stadium geïnformeerd. Het overleg met de vakbonden en de medezeggenschapsorganen over deze reorganisaties is gestart en vindt volgens de gebruikelijke wijze plaats. In het overleg met de Groepsondernemingsraad Gevangeniswezen (GOR GW) komt onder andere de veiligheid van de medewerker aan de orde, in het overleg met de vakbonden komt dit onderwerp aan de orde voor zover hieraan rechtspositionele gevolgen voor de medewerker verbonden zijn.

De adviesaanvraag is op 19 mei 2006 voorgelegd aan de GOR GW. Op dit moment worden informerende en formele overleggen gevoerd. Het doorlopen van het medezeggenschapstraject staat niet in de weg aan het treffen van voorbereidingen voor de start van de eerste fase van invoering, voor zover de Wet op de Ondernemingsraden (WOR) dat toelaat. Daar waar mogelijk zal, na afronding van het adviestraject, vanaf november gestart worden met de invoering. Er is geen sprake van proef-

tuinen, maar van een gefaseerde invoering waarbij in het kader van zorgvuldigheid in de eerste fase het concept wordt uitgevoerd en uitgebreid gemonitord. Op basis van de resultaten van de eerste fase vinden eventueel wijzigingen plaats ten behoeve van de landelijke implementatie. Men is zich bij DJI bewust dat zowel bij een gefaseerde invoering als een invoering met pilots het medezeggenschapstraject zorgvuldig doorlopen dient te worden.

Of en hoe de medezeggenschap wordt betrokken, is wettelijk bepaald. De GOR GW is geenszins laat bij de plannen betrokken, zoals de SP-fractie suggereert. Vanaf de start in 2004 is de GOR GW uitgebreid geïnformeerd over de ontwikkelingen en in de gelegenheid gesteld op te participeren in projectgroepen.

#### *Financiën en tijdpad*

In antwoord op de vraag van de VVD over landelijke implementatie kan ik u melden dat op 31 december 2008 de landelijke implementatie gerealiseerd moet zijn. De SP vraagt naar de investeringen die gemoeid zijn met de aanpassing aan de gebouwen, in relatie tot de bezuinigingen. De investeringen zijn per inrichting verschillend en hangen af van de gebouwelijke omstandigheden per inrichting. Op dit moment worden de investeringen voor de eerste zes locaties geïnventariseerd. Daarin worden in het kader van efficiëntie ook eventuele andere aanpassingen in het kader van onderhoud meegenomen. Naar verwachting zal gemiddeld circa 2 miljoen per inrichting gemoeid zijn met verbouwingen. Deze kosten worden verdisconteerd in de kostprijs van een cel. Omdat er op andere onderdelen van de kostprijs een kostenvermindering optreedt wordt de bezuiniging per saldo gerealiseerd.

#### *Detentie Concept Lelystad (DCL)*

De SP stelt een aantal vragen over DCL, onder meer over aanloopproblemen en toepassingsmogelijkheden voor zwaardere criminelen. Ook de vraag van de VVD naar de toepassing van elektronische ondersteuning beantwoord ik hieronder. DCL is illustratief voor de vernieuwingszin van het gevangeniswezen. DCL is een detentievorm voor de doelgroep kortverblijvenden, met een netto straf of strafrestant van maximaal 4 maanden (< 120 dagen). In DCL verblijven niet alleen arrestanten, maar ook kortverblijvende gedetineerden die na hun veroordeling in eerste aanleg zijn doorgeplaatst.

Wezenlijk anders dan in de andere startlocaties van DBM is de inzet van ondersteunende elektronische middelen. Binnen DCL wordt naast een volgsysteem ook een systeem van agressiemeting getest en wordt naast het gebruikelijke cameratoezicht gebruik gemaakt van ondersteunende systemen ten behoeve van telefonie, informatievoorziening, activiteitenprogramma en boodschappen. In de overige zes locaties zal vooralsnog alleen het cameratoezicht worden uitgebreid. Er is in DCL sprake geweest van aanloopproblemen met de elektronische systemen. Zoals ieder ontwikkeltraject is ook DCL geconfronteerd met kinderziekten. Dit heeft overigens niet in de weg gestaan aan de start van het concept.

DCL wordt vanaf de start nauwlettend gevolgd. De geschiktheid van het concept voor zwaardere criminelen is op dit moment nog niet te beantwoorden.