

Vergaderjaar 2000–2001

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 69

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 september 2001

De laatste tijd is de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) op verschillende momenten in de Kamer onderwerp van bespreking geweest. De capaciteitsontwikkeling in de sectoren Gevangeniswezen, Justitiële Jeugdinstellingen en TBS vraagt in het bijzonder de aandacht. Ook over de personele problematiek bij DJI heb ik uitgebreid met de Kamer gesproken tijdens het Algemeen Overleg (A.O.) op 28 juni jl. Daarbij en bij andere gelegenheden zegde ik uw Kamer nadere informatie toe. Mede met het oog op het A.O. van 11 september a.s. informeer ik u met deze brief over de actuele stand van zaken rond een aantal onderwerpen, waarover ik eerder heb toegezegd u nader te informeren. Achtereenvolgens behandel ik de capaciteitsproblematiek, de personele problematiek en een aantal overige onderwerpen.

A. Capaciteit en capaciteitsbenutting

In mijn brief van 7 mei 2001¹ informeerde ik u over de prognoses en de ontwikkelingen in de sanctiecapaciteit. De op basis hiervan noodzakelijk geachte maatregelen zullen aan de orde komen in het kader van de Justitiebegroting 2002. Op dit moment beperk ik mij tot de uitvoering van een aantal in bovenstaande brief genoemde maatregelen, die tot een flexibeler en doelmatiger benutting van de beschikbare capaciteit van het gevangeniswezen dienen te leiden. Voorts ga ik in op een enkele nog openstaande vraag met betrekking tot de sector TBS.

Sector Gevangeniswezen

1. Stand van zaken elektronische detentiehuizen

In mijn brieven van respectievelijk 4 mei 2000² en 7 mei 2001 is ten behoeve van een efficiënter capaciteitsbeheer een aantal flexibiliseringsmaatregelen aangekondigd. Deze maatregelen beogen pieken in het gedetineerdenaanbod op een doelmatiger wijze op te vangen. De noodzaak hiertoe wordt ook onderstreept in de brief van 10 januari 2001³.

¹ TK 2000–2001, 24 587, nr. 63.

² TK 1999–2000, 24 587, nr. 48.

³ TK 2000–2001, 24 587, nr. 59.

In het vervolg op hetgeen ik meldde in het A.O. van 28 juni jl. over de personeelsproblematiek bij de penitentiaire inrichtingen, deel ik u mee dat ik een experiment voorbereid met elektronische detentiehuisen. In dit experiment zal worden bezien in hoeverre het mogelijk is bij een piek-aanbod van gedetineerden op flexibele wijze extra ruimte te creëren. Gedetineerden die in aanmerking komen voor plaatsing in elektronische detentiehuisen worden geselecteerd aan de hand van de zogenaamde IVO-criteria (beperkt strafresistant en dergelijke). Deze vorm van tenuitvoerlegging van een strafrechtelijke sanctie verdraagt zich met bestaande wettelijke kaders, in het bijzonder de Penitentiaire Beginselenwet (Pbw). Wel zal ik hiertoe een tweetal bestaande regelingen aanpassen¹. In het licht van de gebruikelijke capaciteitsdruk in het najaar wordt alles gedaan om in totaal drie locaties operationeel te hebben in Breda, Veenhuizen en Leeuwarden. Het totaal aantal plaatsen komt uit op minimaal 40 en maximaal 56, afhankelijk van nog uit te voeren verbouwingen en aanpassingen. Met onder meer het instrument van de elektronische detentiehuisen wil ik het risico van versneld ontslag tot een minimum beperken. Het experiment zal twee maanden duren, mogelijkerwijs te verlengen met nog eens twee maanden. Het experiment zal worden geëvalueerd. De Kamer zal daarover worden geïnformeerd.

2. Task-force Penitentiaire Programma's

Onder andere in de externe evaluatie van de Pbw die ik u toezond bij brief van 22 mei 2001² en waarover ik de Kamer binnenkort nader zal informeren, is bevestigd dat het aantal Penitentiaire Programma's (P.P.'s) achterblijft bij de verwachtingen. Tijdens het eerder genoemde A.O. van 28 juni jl. is door de Kamer het belang van de P.P.'s benadrukt. Aan de hand van de evaluatie wordt bezien in hoeverre door aanpassing en vereenvoudiging van regels en procedures onnodige belemmeringen voor uitstroom in een P.P. kunnen worden weggenomen. Vooruitlopend daarop is een task-force ingesteld die beziet op welke wijze het aantal deelnemers aan P.P.'s op korte termijn kan worden verhoogd. De task-force heeft reeds een aantal voorstellen geformuleerd, die in het najaar van 2001 tot een verhoogde instroom van gedetineerden in een P.P. zouden moeten leiden. Naar verwachting kan hierdoor de voor dat moment voorziene capaciteitsdruk afnemen.

3. Verblijf in politiecellen

In mijn brief van 7 mei 2001 berichtte ik u reeds dat in enkele gevallen door de betrokken rechtbank het huis van bewaring exclusief als plaats wordt aangewezen waar de voorlopige hechtenis ten uitvoer dient te worden gelegd. Thans wil ik nader ingaan op de achtergrond.

Bij brief van 22 maart 2001 werd ik door de plaatsvervangend Hoofdofficier van Justitie van het arrondissementsparket Rotterdam op de hoogte gesteld van een beslissing van de rechtbank te Rotterdam inzake het ondergaan van voorlopige hechtenis in een politiecel. De rechtbank te Rotterdam is de mening toegedaan dat de voorlopige hechtenis op grond van artikel 2 van de Pbw ten uitvoer dient te worden gelegd in een penitentiaire inrichting en dat tenuitvoerlegging van de voorlopige hechtenis in een politiecel niet mogelijk is wegens het ontbreken van een wettelijke grondslag. Hiermee brak de rechtbank met een reeds lange tijd bestaand en door eerdere jurisprudentie gelegitimeerd beleid. Ook de rechtbanken te Dordrecht en Den Haag hebben begin dit jaar met het bestaande beleid gebroken. De overige rechtbanken achten onder omstandigheden tenuitvoerlegging van de voorlopige hechtenis in een politiecel wel acceptabel, met dien verstande dat de maximale duur van een dergelijk verblijf varieert van drie tot tien dagen.

¹ Meer specifiek betreft het de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden en de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting.

² Nr. 5/096/784/01/PJS.

In mijn eerdergenoemde brief van 10 januari 2001 en de daarin aangehaalde externe adviezen wordt benadrukt dat het vanuit logistiek oogpunt noodzakelijk is om, nadat een bevel tot voorlopige hechtenis is gegeven, enige tijd beschikbaar te hebben om de plaatsing van een voorlopige gehechte in een huis van bewaring te organiseren. Het kan voorkomen dat op het moment dat het bevel tot voorlopige hechtenis wordt gegeven, binnen of nabij het arrondissement waar een strafzaak aanhangig is gemaakt niet direct, maar wel binnen afzienbare termijn een plaats in een huis van bewaring beschikbaar is. In een dergelijke situatie is het niet zinvol om de voorlopig gehechte, vaak over lange afstanden en voor een korte duur, naar een huis van bewaring elders in het land over te brengen. Daarnaast kan in tijden van piekbelasting voortgezet verblijf op een politiebureau na het ingaan van de voorlopige hechtenis, een bijdrage leveren aan de flexibilisering van het gebruik van de celcapaciteit.

Op grond van het bovenstaande ben ik voornemens een regeling te treffen die handhaving van het hierboven omschreven beleid mogelijk maakt.

4. Externe rapporten met betrekking tot verbetering logistiek en benutting celcapaciteit

Bij meergenoemde brief van 10 januari 2001 ontving uw Kamer een tweetal rapporten. Eén van de rapporten betrof een onderzoek naar mogelijke verbeteringen in de logistieke werkprocessen bij de DJI. Het gaat daarbij meer concreet om de volgende aandachtsgebieden: plaatsing en selectie van gedetineerden, vervoer van gedetineerden en informatievoorziening. Het andere rapport betrof een onderzoek naar de mogelijkheden van een betere benutting van de celcapaciteit. In de brief werd aangekondigd dat de aanbevelingen uit deze rapporten zouden worden meegenomen in een breder plan van aanpak om kwetsbaarheden in de uitvoering zoveel mogelijk te verminderen.

Dit plan heeft geleid tot de uitvoering van een verbeterprogramma inclusief een groot aantal acties, die overgenomen zijn uit de eerder genoemde twee onderzoeksrapporten. In het eerste half jaar van 2002 verwacht ik de eerste (deel)resultaten van het programma tegemoet te kunnen zien.

Sector TBS

Op 3 juli 2001 heb ik uw Kamer tijdens het mondelinge vragenuurtje toegezegd om, voor zover de capaciteitsbrief van 7 mei 2001 geen complete informatie mocht bevatten inzake het capaciteitsprobleem in de TBS-sector, deze informatie alsnog te verstrekken.

Mij is gebleken dat de onderhavige brief de op dat moment relevante informatie bevatte. Zoals daarin vermeld zal de capaciteitsproblematiek nader aan de orde komen in het kader van de Justitiebegroting 2002.

B. Personele problematiek

Reeds enige tijd is sprake van grote druk op het personeel in de justitiële inrichtingen onder meer als gevolg van de gespannen arbeidsmarkt enerzijds en zwaarder geworden problematiek bij de populatie gedetineerden anderzijds. Bij brieven van 7 juni 2001¹, 18 juni 2001², 19 juni 2001³ en 10 juli 2001⁴ heb ik u daarover bericht. Voor de Kamer was de personele problematiek in het gevangeniswezen aanleiding om hierover in het meer genoemde A.O. van 28 juni jl. uitgebreid met mij van gedachten te wisselen.

¹ TK 2000–2001, 24 587, nr. 64.

² TK 2000–2001, 24 587, Aanhangsel p. 2843 e.v.

³ TK 2000–2001, 24 587, nr. 65.

⁴ Kenmerk 5/107/388/01/DJI.

In verband met de personeelsproblematiek binnen de justitiële inrichtingen is inmiddels een aantal maatregelen genomen. Enerzijds hebben deze betrekking op het oplossen van de acute problematiek (korte termijn) en anderzijds op beleidsintensiveringen die eerst op middellange en langere termijn effect zullen opleveren. De maatregelen voor de middellange en langere termijn zullen worden gebundeld in de nota «Investeren in personele zorg», die ik u voor dit najaar heb toegezegd.

In deze brief informeer ik u over enkele ontwikkelingen op het gebied van de werving van nieuw personeel in het gevangeniswezen en de TBS, en de inzet van particulier beveiligingspersoneel in het gevangeniswezen. Voorts ga ik in op een vraag van de heer Rietkerk over de personele problematiek bij de justitiële jeugdinrichtingen.

Sector Gevangeniswezen

1. Werving en pool

De DJI is in juni 2001 gestart met een intensieve wervingsactie voor nieuw personeel. Omdat er vooral veel vraag is naar medewerkers in de functiegroep «bewaarder/portier» wordt de werving in eerste instantie op deze groep gericht. De tweede wervingsactie zal half september 2001 van start gaan.

Daarnaast wordt gewerkt aan een zogenaamde DJI-pool van 100 fte, die flexibel kan worden ingezet in het hele land. Begin september starten de eerste 36 kandidaten voor de DJI-pool met hun opleiding. Twee weken later kunnen deze medewerkers worden ingezet. De DJI-pool zal in ieder geval tot de zomer van 2003 bestaan. Tussentijds zullen de omvang en de effectiviteit van de DJI-pool worden geëvalueerd.

2. Inzet particulier beveiligingspersoneel

In mijn correspondentie met de Kamer aangaande de personele problematiek is enkele malen de inzet van particulier beveiligingspersoneel in penitentiaire inrichtingen aan de orde geweest. Vermeld is daarbij dat dit personeel na een opleiding van twee weken gefaseerd in de penitentiaire inrichtingen instroomt en daar wordt ingezet op niet-gedetineerden gebonden posten.

Inmiddels is in de praktijk gebleken dat inzet van particulier beveiligingspersoneel ook verantwoord is op posten die als wel-gedetineerden gebonden aangemerkt kunnen worden, mits dit onder begeleiding van regulier inrichtingspersoneel plaatsvindt.

Ter overbrugging van de periode werving, selectie en opleiding alsmede het gegeven dat aan te stellen medewerkers een opzegtermijn aangaande hun vorige functie hebben, is er voor gekozen om een tijdelijke pool van particulier beveiligingspersoneel op te zetten. Ook deze medewerkers kunnen in het hele land worden ingezet.

Eind augustus 2001 waren er 58 externe beveiligingsmedewerkers in het gevangeniswezen ingezet en volgen 13 medewerkers de opleiding. Voor september 2001 is er nog een opleiding van 16 medewerkers gepland. Uiteindelijk is het de bedoeling dat deze pool van particulier beveiligingspersoneel half oktober 130 fte omvat. Op het moment dat de DJI-pool executief op sterkte is, zal de inzet van particulier beveiligingspersoneel kunnen worden verminderd.

Sector Justitiële Jeugdinrichtingen

Door de heer Rietkerk werd tijdens het ordedebat van 5 juli jl. gevraagd om een inhoudelijke reactie op een artikel in het dagblad Trouw van 5 juli 2001, getiteld «Jonge delinquent vaker in cel», met als subtitel «Jeugd-inrichtingen kampen met grote personeelstekorten». In antwoord op dit verzoek bericht ik u als volgt.

Het bericht in Trouw was ontleend aan een artikel in het julinumnummer van het tijdschrift 0/25 getiteld «Verpieteren achter de tralies». Dit artikel ging over de personele problematiek door ziekteverzuim en vacatures in een drietal Rijks Jeugdinrichtingen en de gevolgen daarvan voor de omvang van het dagprogramma. In het artikel geven de voorzitters van de commissies van toezicht van de betreffende inrichtingen aan dat het dagprogramma aldaar als gevolg van de personeelsproblematiek steeds meer onder druk staat en jongeren daar steeds langer «op cel zitten». De ernst van deze signalen krijgt nog meer reliëf in het perspectief van de nieuwe Beginselenwet JJI, waarin een dagprogramma wordt voorgeschreven van tenminste 12 uren door de week en 8,5 uren in de week-ends.

Teneinde na te gaan of de signalen representatief zijn voor alle justitiële jeugdinrichtingen, heb ik direct een onderzoek laten uitvoeren bij alle justitiële jeugdinrichtingen naar de ernst en omvang van de personeelsproblematiek en de gevolgen voor de uitvoering van het dagprogramma.

De onderzoeksresultaten duiden vrijwel overal op een ernstige personeelsproblematiek:

- alle inrichtingen op één na scoren een arbeidsverzuim van meer dan 9%, waaronder vier inrichtingen een arbeidsverzuim kennen van meer dan 15%;
- 9 van de 15 inrichtingen hebben vacatures voor de functie van groeps-leider, waarvan twee inrichtingen meer dan 10%.

Waar het gaat om de gevolgen van de personeelsproblematiek voor het dagprogramma biedt het onderzoek een genuanceerder beeld dan in de media wordt geschetst. Weliswaar legt de personeelsproblematiek in alle inrichtingen een zware druk op de uitvoering van het dagprogramma, maar slechts twee inrichtingen geven aan vanaf 1 september 2001 structureel niet in staat te zijn het dagprogramma conform de eisen van de dan inwerkingtredende Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen aan te bieden. De andere inrichtingen slagen er in, ondanks dikwijls óók een aanzienlijke personeelsproblematiek, door compenserende maatregelen structurele aantasting van het dagprogramma te voorkomen. Uiteraard laat dit onverlet dat incidentele aanpassingen van het dagprogramma gezien de personeelsdruk van tijd tot tijd nodig zullen zijn.

Het spreekt tegen deze achtergrond welhaast vanzelf dat de maatregelen die in de nota «Investeren in personele zorg» worden samengebracht zich nadrukkelijk ook zullen richten op de problematiek in de justitiële jeugd-inrichtingen.

Sector TBS

Ook voor de TBS-sector zorgt de gespannen arbeidsmarkt voor problemen. Een aantal klinieken heeft door gebrek aan personeel de geplande instroom van TBS-patiënten op gerealiseerde uitbreidingen moeten temporiseren. Afdelingen moesten hierdoor later dan gepland starten. Zolang er geen plaats is in een TBS-kliniek worden ter beschikking gestelden op de wachtlijst geplaatst en blijven zij onder de hoede van het

gevangeniswezen. Dit heeft een stagnerende werking op de uitstroom aldaar. Teneinde de situatie voor de TBS adequaat aan te pakken en mogelijk grotere problemen voor te zijn, is een arbeidsmarktproject gestart.

C. Overige onderwerpen

1. Integriteit

Bij brief van 4 augustus 2000 heb ik antwoord gegeven op vragen vanuit de Kamer naar aanleiding van het rapport dat de Algemene Rekenkamer over het integriteitsbeleid in het gevangeniswezen heeft uitgebracht. Ik heb u daarbij toegezegd de aanbevelingen uit het rapport van de Algemene Rekenkamer over te nemen en uitvoering te laten geven in een DJI-breed integriteitsbeleid. Tevens heb ik daarbij aangegeven dat de implementatie van dit totaal pakket eind 2001 haar beslag zou hebben gekregen.

Op één na zullen alle aanbevelingen, voor zover niet thans reeds geïmplementeerd, voor genoemde datum worden geëffectueerd. Dit ene punt betreft de aanbeveling tot het verkrijgen van inzicht in de financiële positie van potentiële nieuwe medewerkers. Op basis van de huidige wet- en regelgeving, kan aan deze aanbeveling geen uitvoering worden gegeven. Wel kan – ter verkleining van de risico's die op dit punt worden gelopen – maandelijks inzicht worden verkregen in de geëffectueerde loonbeslagen. In het verlengde daarvan worden de betrokken medewerkers doorverwezen naar enkele, door DJI geselecteerde «budget- en begeleidingsbureaus».

Met betrekking tot de vraag of alle antecedentenonderzoeken worden gecompliceerd (Kamerstuk 27 080, nrs. 1–2 vraag 9) merk ik op dat het Bureau Integriteit en Veiligheid in oprichting eind van dit jaar operationeel zal zijn en onder meer tot taak zal krijgen het coördineren van alle antecedenten- en veiligheidsonderzoeken voor het gehele DJI-veld. De uit te voeren inhaalslag zal ook door dit bureau worden gedaan.

2. Informatie TBS naar aanleiding van het mondeling vragenuur van 3 juli 2001

In het mondeling vragenuur van 3 juli 2001, naar aanleiding van een interview in het dagblad Trouw getiteld «Onbehandelbare tbs-ers op straat», heb ik een drietal toezeggingen gedaan. Op de informatie over de capaciteitsproblematiek in de sector TBS ben ik reeds ingegaan.

Voorts zou ik nagaan of de omstandigheid dat de informatie in het artikel in Trouw afwijkt van mijn antwoorden op eerdere schriftelijke vragen inzake Dirk de V., aanleiding is voor nuancering van mijn antwoorden. Het desbetreffende artikel geeft mij geen aanleiding tot nuancering van de informatie die ik u bij brieven van 16 januari 2001¹ en 25 april 2001² heb verstrekt. De informatie in het krantenartikel is echter niet geheel compleet. Ik noem hier twee punten.

In de eerste plaats lijkt in het artikel de suggestie te worden gewekt dat Dirk de V. door het Dr. F.S. Meijersinstituut zonder behandeling op vrije voeten is gesteld. Zoals ik u in genoemde brieven heb gemeld, werd de terbeschikkingstelling van Dirk de V. echter door de rechter voorwaardelijk beëindigd.

In de tweede plaats wordt in de voorlaatste alinea van het artikel gesteld dat het Consultatiebureau voor Alcohol en Drugs (CAD) besloot het openbaar ministerie te bellen omdat betrokkene in strijd met de voorwaarden verdovende middelen had gebruikt, maar dat de verantwoordelijke officier

¹ TK, 2000–2001, Aanhangsel p. 1087 e.v.

² TK, 2000–2001, Aanhangsel p. 2291 e.v.

van justitie niettemin besloot de zaak te laten lopen. Zoals ik u in genoemde brieven heb laten weten, is in de telefonische melding door het CAD inderdaad naar voren gebracht dat Dirk de V. verdovende middelen had gebruikt. Het CAD heeft daaraan echter tevens zijn professionele oordeel gekoppeld dat dit gebruik niet direct tot ontsporingen leek te leiden omdat De V. deelnam aan een methadonprogramma. Gelet hierop zag het openbaar ministerie geen aanleiding tot het treffen van maatregelen.

Tenslotte zegde ik toe, indien de informatie beschikbaar zou zijn, de Kamer te informeren over het aantal gevallen dat ter beschikking gestelden verblijvend in een vervolgvoorziening, hetzij weer teruggeplaatst werden omdat zij hetzij de grotere vrijheid niet aankonden, hetzij een nieuw misdrijf pleegden. Zo mogelijk zouden daarbij de verschillende categorieën worden aangegeven.

In dit verband heb ik de TBS-klinieken verzocht aan te geven welke gevallen vanaf 1 januari 1997 bekend zijn van verpleegden die in een vervolgvoorziening verbleven op titel van proefverlof en die na een incident of naar aanleiding van een nieuw misdrijf opnieuw in de inrichting dienden te worden opgenomen.

Daaruit kwam naar voren dat vanaf 1 januari 1997, 31 keer sprake was van heropname in de kliniek vanuit een proefverlofsituatie vanwege een incident of een misdrijf. In 26 gevallen is sprake geweest van een incident, in 5 gevallen vormde het plegen van een misdrijf de reden van heropname.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals