



Penitentiaire inrichting Sint Maarten

*Een onderzoek naar de omgang met gedetineerden en
maatschappelijke reïntegratie*

Penitentiaire inrichting Sint Maarten

*Een onderzoek naar de omgang met gedetineerden en
maatschappelijke reïntegratie*

Opdrachtgever: Raad voor de rechtshandhaving

Mei 2017

Inhoudsopgave

Lijst met gebruikte afkortingen	6
Voorwoord	7
Samenvatting en aanbevelingen	9
Summary and recommendations	11
Inleiding	15
1.1 Inleiding en aanleiding	15
1.2 Doelstelling	15
1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen	15
1.4 Toetsingskader	15
1.5 Onderzoeksaanpak en -methode	16
1.6 Afbakening	16
1.7 Leeswijzer	16
Achtergrond	19
2.1 Inleiding	19
2.2 Relevante onderzoeken	19
2.3 Rapport Raad voor de rechtshandhaving	19
2.3.1 Volwassenenreclassering in Sint Maarten. Een vervolgonderzoek (2016).	19
Omgang met gedetineerden	21
3.1 Inleiding	21
3.2 Screening	21
3.2.1 Criterium Raad	21
3.2.2 Bevindingen	21
3.2.3 Analyse & conclusie	22
3.2.4 Aanbeveling	23
3.3 Bejegening	23
3.3.1 Criterium	23
3.3.2 Bevindingen	23
3.3.3 Analyse & conclusie	24
3.3.4 Aanbevelingen	24
3.4 Rapportage en documentatie	25
3.4.1 Criterium	25
3.4.2 Bevindingen	25
3.4.3 Analyse & conclusie	25
3.4.4 Aanbeveling	26
3.5 Conclusie Omgang met gedetineerden	26
Maatschappelijke reïntegratie	29
4.1 Inleiding	29
4.2 Voorbereiding nazorg	29
4.2.1 Criterium	29
4.2.2 Bevindingen	29
4.2.3 Analyse & conclusie	30
4.3 Reïntegratietrajecten	30
4.3.1 Criterium	30
4.3.2 Bevindingen	30

4.3.3	Analyse & conclusie	31
4.3.4	Aanbevelingen	32
4.4	Conclusie maatschappelijke reïntegratie	32
	Nawoord	35
	Bijlage 1: Lijst van gebruikte (inter)nationale wetgeving en normen	37

Lijst met gebruikte afkortingen

Afkorting	Betekenis
CPT	European Committee for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment
CvT	Commissie van Toezicht
GED	General Educational Development
GRIP	Gedetineerden recherche informatie punt
IVenJ	Inspectie Veiligheid en Justitie
JIS	Justitieel Informatie Systeem
JVO	Justitieel Vierpartijenoverleg
MHF	Mental Health Foundation
MT	Managementteam
OM	Openbaar Ministerie
P.I.	Penitentiaire Inrichting
Piw'er	Penitentiair medewerker
Pointe Blanche gevangenis	Pointe Blanche gevangenis en huis van bewaring
Raad	Raad voor de rechtshandhaving
SJIB	Stichting Justitiële Instellingen Bovenwinden
V.I.	Voorwaardelijke invrijheidstelling

Voorwoord

In zijn Jaarplan 2017 heeft de Raad voor de rechtshandhaving (hierna: de Raad) vastgelegd welke onderzoeken in 2017 worden uitgevoerd. Bij de totstandbrenging van het jaarplan is rekening gehouden met een verzoek vanuit het Justitieel Vierpartijen Overleg uit 2015 met betrekking tot de monitoring van de aanbevelingen gedaan door de *European Committee for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment* (CPT). In 2016 heeft de Raad aan dat verzoek voldaan door aankondiging van een drietal inspecties in respectievelijk één in 2016 en twee in 2017 betreffende de gevangenis en huis van bewaring te Pointe Blanche. De drie inspecties zijn op thema uitgevoerd, waarbij de volgende volgorde is aangehouden: 1. Rechtspositie van gedetineerden en personeel & organisatie; 2. Interne veiligheid en maatschappijbeveiliging; 3. Omgang met gedetineerden en maatschappelijke reïntegratie. Het onderhavige onderzoek betreft het laatste van drie onderzoeken, waarbij is gekeken naar de onderwerpen omgang met gedetineerden en maatschappelijke reïntegratie.

In het eerste deelrapport dat de rechtspositie betrof, uitte de Raad reeds zijn ernstige zorgen over de algehele situatie in de gevangenis te Sint Maarten (oktober 2016). Enkele maanden later is de Raad in het tweede deelrapport genoodzaakt te melden dat de situatie is verergerd (februari 2017). Ondertussen zijn eind maart 2017 bij een incident in de gevangenis twee bewaarders (ernstig) verwond door gevangenen. Daarmee is volgens de Raad de grens zwaar overschreden en dient de situatie in de gevangenis direct onder controle gebracht te worden.

De bevindingen en conclusies met betrekking tot de huidige inspectie zijn in lijn met die van de vorige twee deelrapporten, waardoor de Raad hierover kort kan zijn. Op zowel het gebied van omgang met gedetineerden, als op het gebied van maatschappelijke reïntegratie dient nog het nodige ondernomen te worden om het op een acceptabel niveau te krijgen. Zoals de Raad al in een eerder rapport aangaf heeft de gevangenis thans de aandacht van de minister. De Raad ziet uit naar de inspanningen daarvan ter verbetering van het gevangeniswezen.

Net als bij eerdere onderzoeken van de Raad het geval was, werkten de betrokken organisaties en personen op constructieve wijze mee aan het onderzoek. De Raad dankt de personen die zijn benaderd nogmaals zeer hartelijk voor hun medewerking.

DE RAAD VOOR DE RECHTSHANDHAVING

mr. Th. P.L. Bot, voorzitter
mr. G.H.E. Camelia
mr. F.E. Richards

Samenvatting en aanbevelingen

Samenvatting

Inleiding

De Raad voerde in respectievelijk 2013 en 2014 twee onderzoeken uit bij de gevangenis te Sint Maarten. De inspecties hadden als onderwerp de detentiecapaciteit alsmede de beveiliging van en veiligheid in de detentie-inrichtingen. Gezien de toen reeds ernstige situatie deed de Raad in totaal negentien aanbevelingen ter verbetering.

In 2016 heeft de Raad een drietal inspecties aangekondigd in 2016 en 2017 betreffende de gevangenis en huis van bewaring te Pointe Blanche. In zijn eerste inspectie over de rechtspositie van gedetineerden en personeel & organisatie constateerde de Raad dat de gevangenis nog steeds geen vooruitgang boekt op cruciale terreinen. Voorts merkte de Raad op dat het land Sint Maarten ten aanzien van de gevangenis anno 2016 op veel aspecten niet of onvoldoende voldoet aan (minimale) (inter-)nationaal gestelde wet- en regelgeving en (CPT) normen. Met de feitelijke stand van zaken in oktober 2016 zag de Raad geen zicht op verbetering. Slechts enkele maanden later is de Raad genoodzaakt om in zijn tweede deelonderzoek naar de aspecten interne veiligheid en maatschappijbeveiliging te melden dat de situatie bij deze tweede inspectie verergerd is (februari 2017). Ten aanzien van beide aspecten concludeert de Raad dat de situatie ernstig is en dat actie op zeer korte termijn absoluut noodzakelijk is. Er wordt nog immer op grote schaal niet voldaan aan de eigen (inter)nationale wet- en regelgeving en standaarden, waardoor de veiligheid van bezoekers, personeel en gedetineerden en die van de maatschappij niet gegarandeerd kan worden.

Huidige inspectie Raad

Het onderhavige onderzoek is de laatste van in totaal drie onderzoeken. In dit onderzoek is gekeken naar de aspecten omgang met gedetineerden en maatschappelijke reïntegratie.

Op basis van drie criteria heeft de Raad gekeken hoe het is gesteld met de omgang met gedetineerden. Voor wat betreft de criteria, te weten screening, bejegening en rapportage & documentatie, wordt deels voldaan aan de relevante normen en verwachtingen. Vanaf de binnenkomst, gedurende het verblijf tot aan einde van de detentie wordt de wijze van omgang met gedetineerden sterk beïnvloed door het tekort aan dagelijks werkzaam personeel. De Raad benadrukt dat een grondige screening in combinatie met een juiste bejegening en voldoende getraind personeel niet alleen het werken in de instelling, maar ook het verblijf in de gevangenis ten goede komt. Inzicht in zorgbehoeften, veiligheidsrisico's en beheersrisico's bevordert een juiste bejegening van de gedetineerden. Consequent rapporteren en documenteren is volgens de Raad daarbij een voorwaarde. De Raad concludeert dat ten aanzien van het aspect omgang met gedetineerden op de verschillende onderdelen wel wat wordt ondernomen, maar dat het over het geheel gezien nog onvoldoende is. De aanpak vertoont te weinig onderlinge samenhang en is daarmee van negatieve invloed op de omgang met gedetineerden.

Ook heeft de Raad op basis van twee criteria, te weten de voorbereiding op nazorg en reïntegratietrajecten, geïnspecteerd hoe het is gesteld met de maatschappelijke reïntegratie van gedetineerden. De gevangenis voldoet deels aan de relevante normen en verwachtingen ten aanzien van beide aspecten, maar in het geheel genomen voldoet het onvoldoende structureel aan de gestelde criteria. De Raad concludeert dat voorbij wordt gegaan aan één van de kerntaken van de gevangenis, zijnde de resocialisatie van de gedetineerde opdat zijn kansen vergroot worden om weer te kunnen deelnemen aan de maatschappij. De kans op recidive na detentie is groot. Het is daardoor van groot belang dat gedurende de detentie structureel aandacht is voor de voorbereiding van nazorg en reïntegratietrajecten. Vooral is dit onvoldoende het geval. Daarbij maakt de Raad aantekening dat de situatie de laatste jaren steeds is verslechterd, hetgeen niet tot optimisme stemt.

Conclusie

De Raad is zich ervan bewust dat de bevindingen en conclusies in de verschillende rapporten overwegend negatief zijn, maar wil niet onopgemerkt laten dat er een deel van het personeel is dat iedere dag op het werk verschijnt ondanks de zeer onveilige werkomstandigheden. De Raad spreekt daarvoor zijn waardering uit.

Het algemene beeld dat de Raad heeft ten aanzien van de vraag hoe het is gesteld met de omgang met gedetineerden en de maatschappelijke reïntegratie van gedetineerden in Sint Maarten, is in lijn met het beeld zoals beschreven in het eerste deelonderzoek (naar de rechtspositie van gedetineerden en personeel & organisatie) en het tweede deelonderzoek (naar de interne veiligheid en maatschappij beveiliging). De Raad concludeert dat de bevindingen en conclusies in de verschillende deelonderzoeken verband met elkaar houden en dat de huidige onhoudbare situatie in de gevangenis van negatieve invloed is op alle door de Raad geïnspecteerde aspecten. Er wordt in het geheel niet of onvoldoende voldaan aan minimale (inter-) nationaal gestelde eisen en standaarden ten aanzien van de gevangenis. Naast zorgen over de rechtspositie van zowel gedetineerden en personeel, als grote zorgen om de algehele interne en externe veiligheid in eerdere deelrapporten, maakt de Raad zich ook zorgen om de zeer beperkte maatschappelijke reïntegratie van gedetineerden. De rechtshandhaving voldoet daarmee niet alleen niet aan de verplichtingen, ook de maatschappelijke gevolgen zijn niet acceptabel. Gedetineerden krijgen niet waar zij recht op hebben, en de maatschappij loopt een veiligheidsrisico doordat kans op recidive (meetbaar) zeer hoog is. In vergelijking met eerdere rapporten van de Raad in 2013, 2014 en 2016 is ook in dit onderzoek de situatie in de gevangenis verergert. Er is sprake van een negatieve spiraal welke op korte termijn doorbroken dient te worden. Dit kan alleen door de gevangenis de prioriteit te geven die het nodig heeft en daar is, zoals al eerder door de Raad is opgemerkt, primair actie van de overheid voor nodig. Al eerder wees de Raad erop dat de gevangenis de problematiek niet alleen kan oplossen, en vroeg de Raad zich af of het land Sint Maarten op dit moment in staat is om de problematiek het hoofd te bieden zonder hulp vanuit het Koninkrijk. De Raad spreekt de hoop uit dat de huidige drie deelrapporten met de actuele bevindingen en conclusies van de Raad ten aanzien van onderwerpen op cruciale (deel)terreinen van de gevangenis en eerdere rapporten van de Raad en andere organisaties handvatten aan het bestuur biedt voor een concrete aanpak ten aanzien van de gevangenis. De Raad ziet uit naar de resultaten daarvan.

Aanbevelingen

Op basis van de resultaten van zijn onderzoek doet de Raad de volgende aanbevelingen aan de minister van Justitie:

Aan de minister van Justitie:

1. Draag zorg dat de P.I. een procedure opstelt zodat de gedetineerden consequent bij binnenkomst gescreend worden op zorgbehoeften, veiligheidsrisico's, beheersrisico's en de geschiktheid voor meerpersoonsverblijf. Richt daarbij met name de aandacht op overeenkomstige plaatsing in de gevangenis en monitoring van de behoeften en risico's gedurende het verblijf.
2. Draag zorg dat de kernwaarden en uitgangspunten met betrekking tot de omgang met gedetineerden worden vastgelegd en consequent worden uitgevoerd.
3. Stimuleer dat de P.I. de gedetineerden motiveert zich voor te bereiden op een aanvaardbaar maatschappelijk bestaan, mede door zorg te dragen voor daarvoor benodigde middelen en personeel.
4. Leg beleid vast met betrekking tot het rapportage- en documentatieproces. Beschrijf ieders rol daarbij en draag zorg voor uitvoering en monitoring.
5. Draag zorg dat de P.I. over werkende systemen en procedures beschikt om voor gedetineerden de aansluiting op maatschappelijke vervolgvoorzieningen te bewerkstelligen. Richt daarbij de aandacht met name op informatievergaring, het opstellen en uitvoeren van een detentie- en reïntegratieplan en samenwerking.
6. Draag zorg dat actief aan de daarvoor in aanmerking komende gedetineerden op reïntegratie gerichte activiteiten en trajecten aangeboden kan worden.
7. Draag zorg voor voldoende arbeidswerkzaamheden en stel daartoe een procedure op ten aanzien van de selectie van gedetineerden voor arbeidswerkzaamheden en implementeer deze.

Summary and recommendations

Summary

Introduction

The Council published two reports about the prison in Sint Maarten in respectively 2013 and 2014. These concerned the detention capacity as well as the security off and safety in the detention facilities. At that time the Council already noted the serious situation concerning the prison and made a total of nineteen recommendations.

In 2016, the Council announced a threefold inspection to be conducted in 2016 and 2017 on the prison and remand center in Pointe Blanche.

In the first inspection (2016) concerning the legal status of prisoners and personnel & organization, the Council noted that the prison is still not making any progress in key areas. The Council also noted that the country Sint Maarten did not or not sufficiently meet (minimum) (inter)national prescribed rules, regulations and (CPT) standards in many aspects. When taking the actual state of affairs in October 2016 into account, the Council did not see any prospect for improvement. Only a few months later (February 2017), the Council was obliged to report in its second inspection on the aspects internal security and safety of society that the situation has aggravated. On both issues, the situation is very serious. Immediate action is essential. On a large scale the country is non compliant with its own (inter)national laws and regulations and standards, to this date. The safety of visitors, staff and inmates as well as the society as whole cannot be guaranteed.

Current inspection Council

The present report is the last of a total of three inspections. This study looked at the aspects treatment of detainees and social reintegration.

On the basis of three criteria, the Council assessed the treatment of detainees: screening, treatment and reporting & documentation. The relevant standards and expectations were partially met. The way prisoners are treated upon arrival and during the detention is greatly affected by the daily shortage of personnel. The Council stresses that a thorough screening in conjunction with a proper treatment and adequately trained staff does not only benefit those staying in prison, but also those working in the facility. Insight in care needs, security risks and management risks stimulates proper treatment of detainees. In order to obtain insight, consistency in reporting and documentation is a requirement. The Council concludes that with regard to the aspect of treatment of detainees some action is taken, but as a whole it is still insufficient. Because the approach does not have sufficient cohesion, it adversely affects the treatment of detainees.

The Council assessed the societal reintegration of detainees on the basis of two criteria: the preparation for aftercare and reintegration trajectories. At some aspects, the prison met the relevant standards and expectations. However overall considered, the facility is insufficiently able to structurally meet the set criteria. The Council concludes that one of the key tasks of the prison is ignored: the rehabilitation of the prisoner to prepare his return in society and increase his chances for social participation. The risk of recidivism after detention is high. It is therefore of great importance that during the incarceration structural attention is given to the preparation of aftercare and reintegration. As yet, this is still insufficient. In addition, the Council notes that the situation is getting worse in the last couple of years, which is no reason to be optimistic.

Conclusion

The Council is aware that the findings and conclusions of the various reports are mostly negative, but does not want to let it go unnoticed that some of the staff shows up at work every day despite the extremely unsafe working conditions. The Council expresses its appreciation for that.

The general picture that the Council has regarding the treatment of prisoners and the social reintegration of prisoners in St. Maarten, is in line with the situation as described in the first report (the legal status of detainees and personnel & organization) and the second report (internal security and safety of society). The Council concluded that the findings and conclusions in the various studies relate to each other, and that the current unsustainable situation in the prison has a negative effect on all aspects inspected by the Council. In general there is no compliance with minimum (inter-)national requirements and standards. Besides concerns about the legal status of both inmates and staff, and great concerns about the overall internal and external security mentioned in previous sub-reports, the Council is also concerned about the very limited social reintegration of prisoners. The country does not only not comply with the obligations and consequences for society are unacceptable. Detainees are not getting what they are entitled to, and the society is at risk because of the high rate of recidivism. In comparison with previous reports of the Council in 2013, 2014 and 2016, in this inspection the situation in the prison is also worsened. The tendency of a downward spiral must be stopped in the shortest term and be reversed. This is only possible if the prison is given the priority it deserves. This calls for action primarily by the government, as already noted by the Council. The Council already indicated that the prison cannot solve the problems it's facing on its own. Therefore the Council questioned if the country Sint Maarten could currently cope with these serious problems regarding the prison without help from in the Kingdom. The Council hopes that the threefold reports and those of other organizations provide tools for government to develop a concrete approach for the prison towards strong improvement. The Council looks forward to the results thereof.

Recommendations

Based on the results of this inspection the Council makes the following recommendations to the Minister of Justice:

To the Minister of Justice:

1. Ensure that the prison establishes a procedure in order to perform screening of the detainees upon entry on health needs, security risks, management risks and suitability for sharing a cell. In doing so particularly pay attention to appropriate placement in prison and monitoring of the needs and risks regarding the prisoners during their stay.
2. Ensure that the core values and principles with regard to the interaction with detainees are implemented and applied consistently.
3. Encourage that the prison motivates prisoners to prepare for an acceptable participation within society, mainly by ensuring the necessary resources and personnel.
4. Draft a working policy for the reporting and documentation process, including role and descriptions.
5. Ensure that the prison has functioning systems and procedures in place to enable detainees to participate in social facilities after their release from prison. In doing so pay specific attention to gathering of information, drafting and implementation of a detention and reintegration plan and external cooperation.
6. Make sure that reintegration-related activities and trajectories can be actively offered to eligible inmates.
7. Ensure sufficient possibilities for labor and therefore draft and implement a procedure regarding the selection of prisoners for labor activities.



Inleiding

1.1 Inleiding en aanleiding

Ingevolge artikel 3, eerste lid, onder b van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving vallen onder het toezicht van de Raad voor de rechtshandhaving (de Raad) die instellingen en inrichtingen waar vrijheidsstraffen en vrijheidbeperkende maatregelen ten uitvoer worden gelegd.

In mei 2014 heeft het CPT een bezoek gebracht aan Aruba, Bonaire, Curaçao en Sint Maarten. Naar aanleiding van het bezoek heeft het CPT verschillende aanbevelingen gedaan ten aanzien van de verschillenden (ei)landen.

Naar aanleiding van het Justitieel Vierpartijenoverleg (JVO) van 8 juni 2015 hebben de ministers van Justitie gezamenlijk aan de Raad voor de rechtshandhaving en de inspectie Veiligheid en Justitie (IV&J) verzocht om de opvolging van de aanbevelingen van het CPT te monitoren aan de hand van een eenduidig normenkader en rapportageformat.

De Raad onderschrijft het belang van structureel toezicht op instellingen en inrichtingen waar vrijheidsstraffen en vrijheidbeperkende maatregelen ten uitvoer worden gelegd. Toezicht daarop behoort tot de wettelijke taak van de Raad. De Raad besloot daartoe om aan het verzoek tot monitoring van de aanbevelingen van het CPT tegemoet te komen met inachtneming van zijn wettelijke taken. Dit betekent dat het verzoek geïncorporeerd zal worden in de reguliere activiteiten van de Raad. Bij de keuze voor onderzoeken, de planning en uitvoering van de Raad zullen de CPT-normen worden betrokken in het door de Raad opgestelde toetsingskader van de desbetreffende onderzoeken.

Het onderhavig onderzoek is de laatste van drie onderzoeken.

1.2 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is na te gaan in hoeverre de penitentiaire instelling in Sint Maarten voldoet aan (internationale) wet- en regelgeving op de aspecten omgang met gedetineerden en maatschappelijke reïntegratie.

1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

Hoe is het gesteld met de omgang met gedetineerden en de maatschappelijke reïntegratie van gedetineerden in de detentievoorziening in Sint Maarten?

De deelvragen luiden als volgt:

1. *Hoe is het gesteld met de omgang met gedetineerden in de detentievoorziening van Sint Maarten?*
2. *Hoe is het gesteld met de maatschappelijke reïntegratie van gedetineerden in de detentievoorzieningen van Sint Maarten?*

1.4 Toetsingskader

Het gehele toetsingskader bestaat uit 6 aspecten:

1. Rechtspositie (bijbehorende criteria: rechtmatige insluiting, huisregels, activiteitenprogramma, accommodatie, voeding en winkel, maatschappelijk contact, toegang zorg, sancties en maatregelen en beklag).
2. Omgang met gedetineerden (bijbehorende criteria: screening, bejegening en rapportage en documentatie).
3. Interne veiligheid (bijbehorende criteria: preventie en beheersing van calamiteiten, agressiebeheersing en drugsontmoediging).

4. Maatschappijbeveiliging (bijbehorende criteria: beveiligingsvoorzieningen en -toezicht, vrijhedenbeleid en voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.)).
5. Maatschappelijke reïntegratie (bijbehorende criteria: voorbereidende nazorg, reïntegratietrajecten).
6. Personeel & organisatie (bijbehorende criteria: personele zorg en -inzet, communicatie, integriteit en evaluatie).

In dit onderzoek inspecteert de Raad twee van deze aspecten, zijnde omgang met gedetineerden en maatschappelijke reïntegratie. Voor dit onderzoek maakt de Raad gebruik van een toetsingskader dat is gebaseerd op (inter)nationale normen zoals de standard minimum rules van de Verenigde Naties en de wet- en regelgeving van de onderscheiden landen op het terrein van de tenuitvoerlegging van sancties.

1.5 Onderzoeksaanpak en -methode

Voor het onderzoek verzamelt de Raad feitelijke gegevens door documentonderzoek vooraf, observaties in de inrichting en interviews met functionarissen en gedetineerden. De Raad hanteert daarbij vooraf opgestelde vragen- en checklijsten. De op deze wijze verzamelde gegevens worden afgezet tegen het toetsingskader en dat leidt tot oordelen en conclusies.

1.6 Afbakening

De Raad richt zich in dit onderzoek op de gesloten instelling waarin straffen en maatregelen voor volwassenen ten uitvoer worden gelegd.

In dit onderzoek inspecteert de Raad de aspecten omgang met gedetineerden en maatschappelijke reïntegratie.

1.7 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk één wordt in hoofdstuk twee een korte achtergrond schets gegeven. Vervolgens bevatten de hoofdstukken drie en vier de onderzoeksresultaten, analyses, conclusies en een zevental aanbevelingen. De Raad eindigt met een nawoord.

2

Achtergrond

2.1 Inleiding

De penitentiaire inrichting te Pointe Blanche is reeds veelvuldig onderwerp van onderzoek geweest. Verscheidene onderzoeken hebben tot plannen en/of aanbevelingen geleid.

2.2 Relevante onderzoeken

Een overzicht van de meest relevante onderzoeken met betrekking tot de gevangenis in Sint Maarten kan gevonden worden in de volgende rapporten van de Raad voor de rechtshandhaving: *'Beveiliging van en veiligheid in de detentie inrichtingen Sint Maarten (2014)'*, *'Penitentiaire inrichting Sint Maarten. Een onderzoek naar de rechtspositie van gedetineerden en personeel & organisatie (2016)'* en *'Penitentiaire inrichting Sint Maarten. Een onderzoek naar de interne veiligheid en maatschappijbeveiliging (2017)'*.

2.3 Rapport Raad voor de rechtshandhaving

2.3.1 Volwassenenreclassering in Sint Maarten. Een vervolgonderzoek (2016).

Tijdens dit vervolgonderzoek stelde de Stichting Justitiële Instellingen Bovenwinden (SJIB) de Raad onder meer in kennis van de volgende initiatieven gericht op de langdurige begeleiding van ex- gedetineerden:

- Met de vrijwilligersorganisatie K1 Britannia is een principe akkoord en een projectplan uitgewerkt in het kader van een Second Chance Employment Program voor ex- gedetineerden en verdachten onder begeleiding van de SJIB. Vanaf maart 2016 loopt een pilot project waarin een volwassen cliënt met bemiddeling van K1 Britannia te werk is gesteld.
- Het project *Correctional Industries Rehabilitation and Training Program*. Samen met het ministerie van Justitie is de SJIB zich aan het oriënteren op het project. Dit project springt in op de (uit onderzoek van SJIB blijkende) grootste behoefte van de gedetineerden, namelijk de toeleiding naar werk vanuit de gevangenis. Met succesvol verloop van dit project zal het aantal en kwaliteit van de werkplaatsen in de gevangenis worden vergroot en geborgd, terwijl de gedetineerden ook loon krijgen.

3

Omgang met gedetineerden

3.1 Inleiding

Aan de hand van drie criteria uit het toetsingskader beoordeelt de Raad hoe het is gesteld met de omgang met gedetineerden in de Pointe Blanche gevangenis en het huis van bewaring (hierna ook: Pointe Blanche gevangenis). Elke paragraaf begint met een korte toelichting op het criterium dat de Raad hanteert. Elk criterium is gebaseerd op (inter)nationale wet- en regelgeving en normen (zie bijlage 1). De paragraaf sluit telkens af met een conclusie en indien van toepassing een of meerdere aanbevelingen. Voor wat betreft de omgang met gedetineerden zijn relevante specifieke aanbevelingen van het CPT reeds meegenomen in eerdere deelonderzoeken. Daar waar relevant wordt daarvan melding gemaakt.

3.2 Screening

3.2.1 Criterium Raad

Het criterium waaraan de Raad toetst luidt: *'De P.I. screent de gedetineerden bij binnenkomst op zorgbehoeften, veiligheids- en beheersrisico's en de geschiktheid voor meerpersoonsverblijf.'*

3.2.2 Bevindingen

In het verleden vond een uitgebreide intake plaats ten aanzien van de gevangenen, aldus een respondent. Er werd bijvoorbeeld veel achtergrondinformatie ingewonnen en een foto gemaakt van de gedetineerde. Uit een eerdere inspectie van de Raad bleek dat deze werkwijze aangepast is.¹ Bij aankomst van een gedetineerde in de gevangenis bestaat de intake uitsluitend uit het invullen van een kort insluitingsformulier, een ID- check in het geval de gedetineerde legitimatie bij zich heeft, fouillering van de nieuwkomer en het in bewaring nemen van preciosa van de gedetineerde. Deze ongeschreven werkwijze wordt gedurende de huidige inspectie nog steeds toegepast, met als opgegeven reden dat het Justitieel Informatie Systeem (JIS) tot op heden niet in bedrijf is wegens uitblijven van betaling. De meningen zijn verdeeld over de vraag of de inrichting (voldoende) zicht heeft op de achtergrond van gedetineerden. Een geïnterviewde merkt op dat een grondige screening aan het begin van de detentie ook de beoordeling van de gedetineerde in het kader van de voorwaardelijke invrijheidstelling (V.I.) tegen het eind van de detentie ten goede zou komen, omdat de bij de intake vergaarde informatie op dat moment ook waardevol is en meegewogen kan worden voor de beslissing. In het geval van een positief V.I.- advies van de gevangenis, wordt ook advies ingewonnen bij de SJIB. Tot aan de inwerkingtreding van het nieuwe Wetboek van Strafrecht gaf de SJIB ook inzicht in de achtergrond van de gedetineerde. Echter gebeurt dit niet meer want de taak van de SJIB is thans beperkt tot advisering over en toelichting van de bijzondere voorwaarden en het plan van aanpak.

Met op voorhand aan de gedetineerde opgelegde beperkingen, bijvoorbeeld een extern contactverbod of een verzoek van een bepaalde instantie om de gedetineerde te zien, houdt de gevangenis rekening, maar er wordt niet actief (extern) informatie met betrekking tot bijzondere risico's rond de gedetineerde opgevraagd of geverifieerd. Verworven relevante informatie over een gedetineerde wordt niet (door-) gecommuniceerd aan relevante functionarissen binnen de gevangenis (zie paragraaf 3.4.2). Op de afdeling waar de gedetineerde geplaatst wordt, vindt geen (aanvullend) gesprek plaats met een penitentiair medewerker (hierna ook: piw'er) waarin geïnformeerd wordt naar eventuele persoonlijke aandachtspunten en contra- indicaties. Een gesprek met de maatschappelijk werksters van de gevangenis vindt enkel op verzoek van de gedetineerden plaats.

Geïnterviewde gedetineerden spreken de hoop uit dat de gevangenis bij aankomst van de gedetineerde op de hoogte is van een aanwezige medische conditie. De meningen zijn verdeeld over de vraag of medische screening zo spoedig mogelijk dan wel uiterlijk de eerste werkdag na binnenkomst plaatsvindt. De screening wordt door geïnterviewde gevangenen getypeerd als niet verplicht en het komt voor dat die pas plaatsvindt na een verzoek van de gedetineerde om een arts te zien. De medische screening vindt plaats door medische professionals aan de hand

¹ Raad voor de rechtshandhaving (2016). *Penitentiaire inrichting Sint Maarten. Een onderzoek naar de rechtspositie van gedetineerden en personeel & organisatie.*

van een vragenlijst. Op aangeven van de gedetineerde of indien het medisch personeel dat nodig acht, wordt de Mental Health Foundation ingeschakeld. Onderkende risico's en aandachtspunten met betrekking tot een gevangene, inclusief contra-indicaties voor verblijf in gemeenschap, worden door de medische staf niet uitgewisseld met relevante functionarissen binnen de gevangenis. Respondenten stellen dat door de huidige situatie in de gevangenis geen differentiatie van gedetineerden plaatsvindt, anders dan in het kader van de veiligheid. Voorts is door de onderbezetting tijdens een dienst weinig tot geen ruimte om persoonlijke aandachtspunten te onderkennen of aan te pakken.

Gedetineerden geven aan dat zij weliswaar – zowel bij aankomst als gedurende hun verblijf – hun voorkeur voor een bepaalde celgenoot kenbaar mogen maken, maar dat hier wel eens maar vaak geen rekening mee wordt gehouden. Andere respondenten geven aan dat bij plaatsing van gedetineerden de veiligheid het uitgangspunt is, vanwege de aanwezigheid van verschillende gangs binnen de gevangenis. Voorts is er geen sprake van een geaggregeerde multidisciplinaire basisrapportage die inzicht geeft in achtergrond en gedrag van de gedetineerde. Het dossier bevat enkel basis informatie van de gedetineerde en zijn insluitingsdocumenten. In het geval het een recidivist betreft wordt hetzelfde dossier gebruikt en is er vaak meer informatie beschikbaar naar aanleiding van eerdere detentie. Het aantal recidivisten ligt volgens respondenten hoog. Een geïnterviewde geeft aan dat het dossier van elke gedetineerde voor altijd bewaard wordt.

Uit de inspectie volgt dat er geen vaste procedure is op basis waarvan een gedragsmatige of een medische screening van gedetineerden plaatsvindt. Er vindt geen controle plaats door de afdelingshoofden of de intake daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Voorts vindt geen evaluatie en eventuele bijstelling van de werkwijze plaats door de bij de intake betrokken functionarissen.

3.2.3 Analyse & conclusie

De P.I. screent de gedetineerden bij binnenkomst vrijwel uitsluitend alleen op veiligheidsrisico's in relatie tot (een deel van) de gevangenispopulatie. Dit wordt gedaan op basis van onvolledige informatie. Op zorgbehoeften, beheersrisico's en de geschiktheid voor meerpersoonsverblijf wordt de individuele gevangene niet structureel gescreend. De Raad meent dat het niet tijdig en adequaat screenen tot gevolg kan hebben dat onverantwoorde veiligheids-, beheersbaarheids- en welzijnsrisico's worden gelopen. Het voorgaande kan beperkt dan wel voorkomen worden indien dit wel consequent gebeurt. Ook komt dat de dagelijkse gang van zaken binnen de gevangenis ten goede. Het beroep op tekort aan personeel op dienst gaat volgens de Raad bij de screening niet op, omdat niet alleen de screening tot de 'normale' werkzaamheden behoort, maar ook omdat er personeel is die specifiek met deze taak is belast, maar die niet uitvoert. Voorts is de aanwas van nieuwe gedetineerden op dagelijkse basis niet zodanig groot dat een beroep op tekort aan personeel rechtvaardigt.

In zijn eerste deelrapport² concludeerde de Raad dat het insluitproces verbeterd kan worden, door niet alleen het proces vast te leggen, maar ook door de daarvoor verantwoordelijke medewerkers van de gedetineerden-administratie hun taak te laten uitvoeren. Daar het bedrijfsprocessensysteem JIS in veel meer mogelijkheden voorziet en een uitgebreidere registratie mogelijk maakt dan momenteel het geval is, spoorde de Raad de minister van Justitie dan ook aan om het er zo spoedig mogelijk toe te leiden dat het JIS in gebruik kan worden genomen. Deze aanbevelingen houden volgens de Raad verband met de screening en gelden nog onverkort.

Tabel 1: Waardering screening

Aspect	Criterium		
Omgang met gedetineerden	Screening		

Rood » voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen

Oranje » voldoet in beperkte mate aan de relevante normen en verwachtingen

² Raad voor de rechtshandhaving (2016). Penitentiaire inrichting Sint Maarten. Een onderzoek naar de rechtspositie van gedetineerden en personeel & organisatie.

3.2.4 Aanbeveling

- Draag zorg dat de P.I. een procedure opstelt zodat de gedetineerden consequent bij binnenkomst gescreend worden op zorgbehoeften, veiligheidsrisico's, beheersrisico's en de geschiktheid voor meerpersoonsverblijf. Richt daarbij met name de aandacht op overeenkomstige plaatsing in de gevangenis en monitoring van de behoeften en risico's gedurende het verblijf.

3.3 Bejegening

3.3.1 Criterium

Het criterium waaraan de Raad toetst luidt: *'De P.I. bejegt de gedetineerden respectvol en humaan en motiveert hen zich voor te bereiden op een aanvaardbaar maatschappelijk bestaan.'*

3.3.2 Bevindingen

De medewerkers geven er blijk van gedetineerden respectvol en humaan te bejegenen. Daarbij maken zij de kanttekening dat de gevangenispopulatie verjongt en zij daarmee met een geheel andere mentaliteit te maken hebben, waarbij vaak geen ruimte is voor respect voor gezag. Een aantal geïnterviewden stelt dat een deel van het personeel de gevangenen niet respectvol bejegt. De directeur stelt zijn visie met betrekking tot de wenselijke bejegening van gedetineerden uit te dragen naar het personeel en wekelijks spreekuur te houden voor gedetineerden. De Commissie van Toezicht heeft klachten ontvangen over een deel van het personeel van de gevangenis. Deze betreffen onder meer de onderwerpen vooringenomenheid, partijdigheid, desinteresse en de beschikbaarheid van personeel. Er zijn geen klachten door de CvT ontvangen over geweld door het personeel jegens gedetineerden.

Op grond van de gesprekken die de Raad voerde is de situatie de laatste jaren verslechterd. Door het gebrek aan personeel tijdens de dienst is de omgang met gedetineerde niet actief, aldus respondenten. De relatie tussen personeel en gedetineerden – uitzonderingen daargelaten – wordt getypeerd als afstandelijk. De (vaak maximaal vier) bewaarders 'achter' komen in hun dagelijkse werkzaamheden handen tekort, waardoor zij er (vrijwel) niet aan toekomen om zich daadwerkelijk op dagelijkse basis te mengen onder de gedetineerden, samen met hen te sporten of de gedetineerden te motiveren om zich tijdens detentie voor te bereiden op terugkeer in de maatschappij. Respondenten geven aan dat de bewaarders voorheen samen met hen sporten en dat naast de bewaarders ook de directeur bijvoorbeeld domino met hen speelden. Volgens geïnterviewden brengt de onderbezetting ook frustraties met zich mee, omdat teveel gedetineerden tegelijk aandacht vragen en de bewaarders dit niet kunnen bijbenen. Op de vrouwen vleugel is de relatie nog minimaler dan op de mannenafdeling. Door de onderbezetting wordt de vrouwenafdeling vaak het merendeel van de dag alleen middels cameratoezicht geobserveerd. Door geïnterviewden wordt aangegeven dat de afstand tussen bewaarders en gevangenen ervoor zorgt dat zij niet of onvoldoende weten wat er speelt binnen de gevangenis, wat een ongewenste situatie is. Gedetineerden zijn overwegend negatief over de omgang tussen hen en het personeel. Ten aanzien van het personeel zien zij ruimte voor verbetering op het gebied van professionalisme. Zij stellen dat de meeste personeelsleden niet voor het werken in een gevangenis hebben gekozen uit liefde voor het vak, maar op basis van andere overwegingen. Het personeel is ongemotiveerd, communiceert niet of slecht met de gedetineerden en is onvoldoende getraind in hoe met gedetineerden om moet worden gegaan. Voorts melden zij dat de medewerkers in het algemeen niet binnen een redelijke termijn reageren op een celoproep van een gedetineerde. In de avond- en nachturen loopt de responstijd verder op. Er vindt geen mentorschap plaats, of een andere wijze van gerichte individuele aandacht voor een gevangene. Dit laatste geldt overwegend ook voor gedetineerden die in afzondering verblijven. Daar gedetineerden gemengd worden geplaatst, bevinden de gedetineerden met bijvoorbeeld een risico op zelfdestructief gedrag zich ook tussen de 'normale' gevangenispopulatie en delen aldus een cel met nog twee gedetineerden. Medewerkers komen er door de onderbezetting tijdens de dienst niet aan toe om deze gedetineerden frequent te controleren. In het geval het nodig is trekken de celgenoten – noodgedwongen – zelf aan de bel. Uit de interviews volgt dat geen sprake is van discriminatie, echter wordt wel gesproken over voorkeursbehandeling van bepaalde gedetineerden. Verder wordt aangegeven dat in het geval van incidenten geen nazorg wordt geboden aan gedetineerden.

De kernwaarden met betrekking tot de omgang met gedetineerden liggen niet vast, echter zijn er medewerkers die daarmee bekend zijn. Voorts liggen er geen uitgangspunten vast voor het professioneel contact met gedetineerden. Het management heeft onvoldoende zicht op (eventuele) ongewenste verschillen in bejegeningcultuur, omdat zij zich volgens respondenten niet of onvoldoende op de werkvloer begeven. Leidinggevenden zien er niet op toe dat de verhouding tussen medewerkers en gedetineerden aansluit bij de kernwaarden van de p.i. Er wordt door het (midden)management niet in vergaderingen en bij functioneringsgesprekken met medewerkers stilgestaan bij de wijze van omgang met gedetineerden. Wel vindt geregeld overleg plaats met de gedetineerdencommissie over de gang van zaken in de gevangenis.

De aanbeveling van het CPT inhoudende dat de Sint Maartense autoriteiten richting het gevangenispersoneel duidelijk moeten communiceren dat alle vormen van geweld, inclusief verbaal geweld, onacceptabel zijn en dat er sancties aan verbonden zijn is reeds in deelonderzoek twee, bij het criterium agressiebeheersing, aan de orde geweest.

3.3.3 Analyse & conclusie

Er wordt deels voldaan aan het door de Raad gehanteerde criterium:

‘De P.I. bejegent de gedetineerden respectvol en humaan en motiveert hen zich voor te bereiden op een aanvaardbaar maatschappelijk bestaan’.

De detentie dient met respect voor de menswaardigheid van de ingesloten plaats te vinden, wat voor een belangrijk deel tot uitdrukking komt in de manier waarop personeel van de gevangenis omgaat met gedetineerden. In een gezonde werkomgeving zou deze relatie er één van nabijheid moeten zijn, dient het personeel zich zoveel mogelijk te midden van de gedetineerden te bewegen, zijn zij toegankelijk voor de gevangenen, motiveren zij hen en zijn zij door al het voorgaande op de hoogte van wat er speelt binnen de gevangenis. Dit blijkt thans niet het geval te zijn, waardoor de bejegening van gedetineerden in het gedrang komt en niet op het niveau is waar het zou moeten zijn. De Raad meent dat onvoldoende wordt ingezien wat de functie van penitentiare medewerker inhoudt en wat (voor voorbeeldgedrag) van hen wordt verwacht. Dit is volgens de Raad van cruciaal belang, zeker gezien de gevangenispopulatie verjongt. Het motiveren van gedetineerden tijdens detentie en het spreken over perspectief na de gevangenis zijn bij jongvolwassenen des te belangrijker. Dit gebeurt onvoldoende. De directeur heeft een wettelijke verplichting om te zorgen dat de gedetineerde hulp krijgt bij het zoeken naar een oplossing van de maatschappelijke moeilijkheden die met het feit van hun detentie of met de omstandigheden die tot het plegen van het strafbare feit hebben geleid in verband staan.

De aanbeveling van de Raad in deelonderzoek twee om de aanbevelingen van het CPT op te volgen geldt nog immer.

Tabel 2: Waardering bejegening

Aspect	Criterium		
Omgang met gedetineerden	Bejegening		

Rood » voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen

Oranje » voldoet in beperkte mate aan de relevante normen en verwachtingen

3.3.4 Aanbevelingen

- Draag zorg dat de kernwaarden en uitgangspunten met betrekking tot de omgang met gedetineerden worden vastgelegd en consequent worden uitgevoerd.
- Stimuleer dat de P.I. de gedetineerden motiveert zich voor te bereiden op een aanvaardbaar maatschappelijk bestaan, mede door zorg te dragen voor daarvoor benodigde middelen en personeel.

3.4 Rapportage en documentatie

3.4.1 Criterium

Het criterium waaraan de Raad toetst luidt: *'Bijzonderheden met betrekking tot gedetineerden worden in de P.I. consciëntieus gerapporteerd, geregistreerd en multidisciplinair uitgewisseld.'*

3.4.2 Bevindingen

Het merendeel van de gedetineerden beschikt binnen redelijke termijn na binnenkomst over een dossier met summiere relevante basisinformatie. Zoals reeds aangegeven in paragraaf 3.2.2 bevat een gedetineerdendossier enkel basis informatie naar aanleiding van een summier insluitingsformulier en bevat het dossier de insluitingsdocumenten. Voorheen was dit uitgebreider, aldus geïnterviewden. In het geval een gedetineerde gedurende zijn detentie betrokken is bij incidenten worden verslagen van piw'ers en (disciplinaire) besluiten hierover ook in zijn dossier bijgevoegd. In het geval het een recidivist of een gedetineerde met een zeer lange gevangenisstraf betreft is de kans groter dat er zich meer informatie in het dossier bevindt. Voor het overige draagt de piw'er gedurende de detentie niet met regelmaat bij aan de documentatie over gedetineerden en levert geen mondelinge of schriftelijke bijdrage aan de dossiervorming. Wel worden er algemene dagrapporten opgesteld.

De P.I. heeft geen algemeen beleid vastgelegd met betrekking tot het rapportage- en documentatieproces en de rollen van de betrokken afdelingen en/of functionarissen. De gedetineerdendossiers worden beheerd door twee leden van de gedetineerdenadministratie. Er is geen controlemechanisme dat de tijdige totstandkoming van rapportage en documentatie monitort, anders dan de controle door de twee leden onderling. Er is geen geregeld toezicht op de kwaliteit en tijdigheid van door de PIW'ers te leveren bijdrage aan de documentatie en rapportage over gedetineerden. De bij de rapportage en documentatie betrokken functionarissen staan niet stil bij de doelmatigheid en effectiviteit van het rapportage- en documentatieproces van de gevangenis. Wel bezoekt de SJIB de gevangenis in het geval rapportages dienen te worden opgesteld voor het Gerecht. Het gesprek met de gedetineerde vindt vaak plaats in de remise. De geschiktheid van deze locatie wordt bekritiseerd, omdat het wordt ervaren als een plek met weinig privacy.

Net als bij eerdere inspecties, komt in deze inspectie naar voren dat de interne communicatie verre van optimaal is. Dit is zowel op leidinggevend niveau, tussen leidinggevend en ondergeschikt personeel, tussen personeel onderling en tussen het personeel en de gevangenen. Het personeel heeft geen goede werkrelatie, aldus geïnterviewden. Ze werken meer tegen elkaar dan met elkaar. Ze zijn niet op de hoogte van wat er in een dienst heeft plaatsgevonden, rapporteren niet over de gevangenen en lichten hun collega's niet in over de gevangenen en eventuele bijzonderheden op dienst, aldus geïnterviewden. Voorts nemen zij volgens respondenten persoonlijke problemen dan wel stress mee naar de werkvloer. Het voorgaande werkt niet alleen ten detrimente van het rapportage- en documentatieproces, maar komt ook de bejegening van gedetineerden en de algehele interne veiligheid zeker niet ten goede. Volgens een respondent kan de problematiek ondervangen worden met meer training van het personeel.

3.4.3 Analyse & conclusie

Hoewel de toepasselijke wet- en regelgeving niet expliciet is over de wijze waarop het verblijf van de gedetineerde in de P.I. gedocumenteerd dient te worden, vindt de Raad het desondanks belangrijk dat de P.I. relevante documentatie over de gedetineerde bijhoudt en beschikbaar heeft. Zonder een dergelijke werkwijze is het voor een instelling als Pointe Blanche onmogelijk om op deugdelijke manier aan de wettelijke verplichtingen van correcte bejegening en maatschappelijke reïntegratie te voldoen. De Raad concludeert dat de bijzonderheden met betrekking tot gedetineerden in de P.I. niet consciëntieus gerapporteerd, geregistreerd en multidisciplinair uitgewisseld worden.

Voor wat betreft de interne en externe communicatie heeft de Raad reeds in verschillende rapporten aanbevelingen gedaan, waardoor de Raad daarnaar verwijst.

Tabel 3: Waardering rapportage en documentatie

Aspect	Criterium		
Omgang met gedetineerden	Rapportage en documentatie		

Rood » voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen

Oranje » voldoet in beperkte mate aan de relevante normen en verwachtingen

3.4.4 Aanbeveling

- Leg beleid vast met betrekking tot het rapportage- en documentatieproces. Beschrijf ieders rol daarbij en draag zorg voor uitvoering en monitoring.

3.5 Conclusie Omgang met gedetineerden

De Raad heeft op basis van drie criteria gekeken naar het aspect omgang met gedetineerden. Voor wat betreft criteria (screening, bejegening en rapportage & documentatie) wordt deels voldaan aan de relevante normen en verwachtingen. Vanaf de binnenkomst, gedurende het verblijf tot aan einde van de detentie wordt de wijze van omgang met gedetineerden sterk beïnvloed door het tekort aan dagelijks werkzaam personeel. De Raad benadrukt dat een grondige screening in combinatie met een juiste bejegening en voldoende getraind personeel niet alleen het werken in de instelling, maar ook het verblijf in de gevangenis ten goede komt. Inzicht in zorgbehoeften, veiligheidsrisico's en beheersrisico's bevordert een juiste bejegening van de gedetineerden. Consequent rapporteren en documenteren is volgens de Raad een voorwaarde daarbij. De Raad concludeert dat ten aanzien van het aspect omgang met gedetineerden op de verschillende onderdelen wel wat wordt ondernomen, maar dat het in het geheel gezien nog onvoldoende is. De aanpak vertoont te weinig onderlinge samenhang en is daarmee van negatieve invloed op de omgang met gedetineerden.

Tabel 4: waardering alle criteria omgang met gedetineerden

Aspect	Criterium	Waardering	
Omgang met gedetineerden	Screening		
	Bejegening		
	Rapportage en documentatie		

Rood » voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen

Oranje » voldoet in beperkte mate aan de relevante normen en verwachtingen

4

Maatschappelijke reïntegratie

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk bekijkt de Raad aan de hand van twee criteria hoe het is gesteld met de maatschappelijke reïntegratie van gedetineerden. Elke paragraaf begint met een korte toelichting op het criterium dat de Raad hanteert. Elk criterium is gebaseerd op (inter)nationale wet- en regelgeving en normen (zie bijlage 1). De paragraaf sluit telkens af met een conclusie en indien van toepassing een of meerdere aanbevelingen. Voor wat betreft de maatschappelijke reïntegratie van gedetineerden zijn relevante specifieke aanbevelingen van het CPT reeds meegenomen in eerdere deelonderzoeken. Daar waar van toepassing wordt hierna melding gemaakt.

4.2 Voorbereiding nazorg

4.2.1 Criterium

Het criterium waaraan de Raad toetst luidt: *'De P.I. beschikt over werkende systemen en procedures om voor gedetineerden de aansluiting op maatschappelijke vervolgvorzieningen te bewerkstelligen.'*

4.2.2 Bevindingen

De inrichting beschikt niet over beleid waarin het persoonsgerichte karakter van detentie tot uitdrukking komt. Voorts beschikt het ook niet over vastgelegde en heldere uitgangspunten met betrekking tot de totstandkoming van de screening en aansluitend het detentie- en reïntegratieplan. Er vindt geen evaluatie plaats.

Na binnenkomst van de gedetineerde beschikt de P.I. zoals al in eerdere paragrafen is aangegeven over summieri informatie over de gedetineerde. Informatie met betrekking tot de deelgebieden identiteit (deels), inkomen, huisvesting, zorg en schulden van de ingeslotenen wordt niet ingewonnen. De gevangenis neemt geen initiatief om – al dan niet multidisciplinair – een detentie- en reïntegratieplan op te stellen.

De gedetineerde dient uit eigen beweging om hulp te vragen aan de maatschappelijk werkers alvorens zij zich inspannen om behulpzaam te zijn bij bijvoorbeeld huisvesting, werk of bijstand na de vrijlating van de gevangene. Daarbij wordt wel opgemerkt dat niet iedereen hulp wil. Het rapporteren in het kader van de voorwaardelijke invrijheidstelling door de gevangenis is geheel bij de maatschappelijk werkers van de gevangenis belegd. In dit kader verzamelen zij een aantal maanden voor de berekende V.I.- datum aan de hand van een vragenlijst onder meer informatie met betrekking tot het gedrag tijdens detentie en wordt een eerste toelichting van de criminogene factoren en toekomstperspectieven gegeven.³ Voor het einde van de detentie informeert de P.I. relevante ketenpartners alleen in het geval de gedetineerde behoort tot een specifieke doelgroep, namelijk personen met een gedragsstoornis. In eerdere inspecties van de Raad werd door de gevangenis aangegeven dat de maatschappelijk werkers bij vrijlating van een gevangene met een verslavingsprobleem en/of gedragsstoornis een e-mail ter notificatie stuurt naar de Mental Health Foundation (MHF), de SJIB en het Openbaar Ministerie (OM). Het voorgaande kwam echter niet alle bedoelde ontvangers bekend voor. De samenwerking tussen het maatschappelijk werk van de gevangenis en de organisaties binnen de justitiële keten en met het sociaal netwerk wordt door de gevangenis als goed getypeerd.

De gedetineerden zouden gedurende hun verblijf in de gevangenis graag meer betrokkenheid zien vanuit de reclassering, onder meer in de vorm van aandacht en informatieverstopping. Vanaf augustus 2016 vond het tweewekelijks spreekuur van de SJIB vanwege veiligheidsredenen geen doorgang. Per 1 maart 2017 zijn de spreekuren hervat, echter is de opkomst momenteel laag. De SJIB heeft de gevangenis verzocht om aan de gedetineerden bekend te maken dat het is hervat. Het merendeel van de gedetineerde bezoekt het spreekuur voor informatie over hun ontslag, aldus de SJIB.

³ Zie rapport van de Raad voor de rechtshandhaving (2016). Volwassenenreclassering in Sint Maarten. Een vervolgonderzoek.

Verder geeft een geïnterviewde aan dat in 2016 een Gedetineerden recherche informatie punt (GRIP) is opgericht op Sint Maarten door de politie, handhavingsdiensten en de gevangenis, met daarbij de kanttekening dat het GRIP in vergelijking met de andere eilanden in Sint Maarten het moeilijkst van de grond kwam. Een respondent merkt op dat hoewel de gevangenis een deel is van de handhavingsketen, het opvalt dat het in Sint Maarten vrijwel geïsoleerd is.

4.2.3 Analyse & conclusie

De P.I. beschikt niet over werkende systemen en procedures om voor gedetineerden de aansluiting op maatschappelijke vervolgvorzieningen te bewerkstelligen. Het valt de Raad op dat hulp op individuele basis beschikbaar is, maar dat dit geheel afhankelijk is van het eigen initiatief van een gedetineerde. Een beroep op nazorg is thans geheel bij de gedetineerde zelf belegd, doordat zij bijvoorbeeld zelf het initiatief moeten nemen om zich op te geven voor een ophoud met de maatschappelijk werkster of reclasseringsmedewerker. Indien de gedetineerde die stap heeft gezet wordt getracht de gedetineerde te helpen. De Raad meent niet dat voorbereiding van nazorg een vrijblijvend karakter dient te hebben, maar dat de gevangenis juist actief nazorg zou moeten voorbereiden met een ieder die zich in de gevangenis bevindt ongeacht de vraag of een gedetineerde dat wel of niet wil. Dit gaat zeker op gezien het hier om een specifieke groep mensen gaat, waaronder ook kwetsbare gedetineerden, die vaak meerdere problemen hebben die zij zelf niet geheel kunnen overzien of oplossen. Van hen kan niet worden verwacht dat zij hulp in de vorm van voorbereiding op nazorg moeten vragen, dit dient volgens de Raad standaard door de instelling geboden te worden. Het beschikken over voldoende informatie over een gedetineerde, het opstellen en uitvoeren van een detentie- en reïntegratieplan en samenwerking met andere instanties zijn voor een goede voorbereiding van de nazorg van belang.

Tabel 5: Waardering voorbereiding nazorg

Aspect	Criterium	Waardering
Maatschappelijke reïntegratie	Voorbereiding nazorg	

Rood » voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen

Oranje » voldoet in beperkte mate aan de relevante normen en verwachtingen

4.2.4 Aanbeveling

- Draag zorg dat de P.I. over werkende systemen en procedures beschikt om voor gedetineerden de aansluiting op maatschappelijke vervolgvorzieningen te bewerkstelligen. Richt daarbij de aandacht met name op informatievergaring, het opstellen en uitvoeren van een detentie- en reïntegratieplan en samenwerking.

4.3 Reïntegratietrajecten

4.3.1 Criterium

Het criterium waaraan de Raad toetst luidt: *'De P.I. biedt aan daarvoor in aanmerking komende gedetineerden op reïntegratie gerichte activiteiten en trajecten aan en werkt daarbij effectiefsamen met relevante externe partners.'*

4.3.2 Bevindingen

Binnen de gevangenis is men bewust van het belang van reïntegratie, echter komt het momenteel structureel niet van de grond. De gedetineerden worden niet volgens een vast stramien beoordeeld op hun mogelijkheden deel te nemen aan een reïntegratietraject. De gevangenis beschikt niet over een eigen of met ketenpartners afgestemd beleid of over afspraken met betrekking tot de totstandkoming van reïntegratieplannen. Er wordt geen reïntegratieplan opgesteld en er vinden geen evaluaties of interventies plaats.

Respondenten geven aan dat in het verleden veel meer dan thans onderwijs werd aangeboden (onder meer op het gebied van het ondernemerschap) en dat er meer activiteiten werden georganiseerd (bijvoorbeeld domino toernooien). Het huidige onderwijsaanbod sluit deels aan bij de opleidingsbehoefte. Er is een passend en speciaal opleidingsprogramma voor jongvolwassenen tot en met 24 jaar. De inspecteurs zijn zeer te spreken over het opleidingsprogramma, de lesmethodes en beschikbare materialen. Voor de overige mannelijke gedetineerden is het onderwijsaanbod beperkt tot *General Educational Development lessen* (GED), computerlessen en bijbellessen.

Het onderwijsaanbod voor de vrouwen omvat GED, bijbelle, Engels, rekenen en muziek. Er is werk, maar het aanbod is onvoldoende om iedereen van (passend) werk te voorzien. Daarbij komt dat het dagelijks daadwerkelijk aanwezig kunnen zijn op werk of voor de scholing sterk afhankelijk is van het beschikbaar personeel tijdens een dienst. In het geval onvoldoende personeel aanwezig is worden de activiteiten wegens veiligheidsredenen afgelast. Dat gebeurt regelmatig. Voorts wordt tijdens de inspectie aangegeven dat er een voorkeur zou zijn om mensen die niet de Nederlandse nationaliteit bezitten voorrang te geven op werk zodat zij geld kunnen verdienen voor hun terugkeer naar het land van herkomst. In het kader van de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt naast het al dan niet hebben van strafrapporten ook deelname aan rehabilitatie activiteiten meegewogen. Desgevraagd laten de gedetineerden zich overwegend negatief uit over de wijze waarop de P.I. invulling geeft aan onderwijs- en reïntegratieactiviteiten. Zij stellen dat zij dagelijks onvoldoende worden beziggehouden, wat volgens hen ruimte creëert voor negatieve gedachten en gedragingen. Zij typeren hun leven binnen de gevangenis als uitzichtloos. Volgens de CvT wordt zelden een klacht ontvangen met betrekking tot resocialisatie.

De SJIB

Desgevraagd geeft de SJIB de stand van zaken aan ten aanzien van een aantal projecten en initiatieven die te maken hebben met de maatschappelijke reïntegratie van gedetineerden. Het project *'correctional industries rehabilitation and training program'* (zie paragraaf 2.3.1) verkeert nog steeds in de oriëntatiefase, maar de stichting streeft ernaar om het project weer op de rails te krijgen. Ook heeft de SJIB het voornemen om met medewerking van K1 Britannia een project te starten waarin gedetineerden les krijgen op het gebied van ondernemen, werken en financiën en zij zodoende voorbereid worden op hun reïntegratie. Voor beide projecten wordt aangegeven dat steun vanuit het ministerie van Justitie benodigd is.

Voorts zet de SJIB met ingang van 3 april in de gevangenis een daarvoor opgeleide werkbegeleider in met als doel om arbeidstoeleiding tijdens detentie te initiëren. De SJIB is bezig met het opzetten van het project *'Second Change Employment Program'* waarbij bedrijven actief worden benaderd om cliënten een baan te geven. De werkbegeleider van de SJIB zal iedere cliënt die een positief advies heeft van de gevangenis voor V.I., al tijdens de detentie bezoeken voor een quick scan van de interesses en mogelijkheden van cliënten op het gebied van werk en ter begeleiding c.q. ondersteuning van de gedetineerde en zodoende al gedurende de detentie over te gaan tot arbeidstoeleiding, door bijvoorbeeld hulp bij het opstellen van een CV. Tevens is een externe werkmeester bereid gevonden om actief op zoek te gaan naar werkgelegenheidsprojecten waarin cliënten kunnen participeren. Tenslotte meldt de SJIB dat zij het management van de gevangenis heeft benaderd voor de weder opstart van Agressie Regulatie Trainingen (ART)⁴ binnen de gevangenis in mei 2017. Het doel is om gedetineerden die daarvoor in aanmerking komen vaardigheden aan te leren om hun agressie te beheersen.

Het CPT

De aanbeveling van het CPT omtrent het verder ontwikkelen van een activiteitenprogramma voor gevangenen is reeds, in deelonderzoek één bij het criterium agressiebeheersing, aan de orde geweest.

4.3.3 Analyse & conclusie

Naar aanleiding van het criterium *'De p.i. biedt aan daarvoor in aanmerking komende gedetineerden op reïntegratie gerichte activiteiten en trajecten aan en werkt daarbij effectiefsamen met relevante externe partners'* concludeert de Raad het volgende. Aan de gevangenen van 24 jaar en ouder wordt beperkt op reïntegratie gerichte activiteiten geboden. Andere trajecten worden niet aangeboden. Daar de vraag voor werk het aanbod overstijgt, is de Raad van mening dat een procedure voor selectie van een gedetineerde voor werk dient te worden opgesteld, zodat een ieder op basis van objectieve en vastgestelde criteria beoordeeld kan worden voor arbeid. Dit is mede ingegeven doordat deelname aan reïntegratieactiviteiten, zoals werk, meeweegt in de beslissing om al dan niet in aanmerking te komen voor V.I.. De afweging dat een vreemdeling werk krijgt om zijn uitzetting te kunnen betalen, kan de Raad niet plaatsen noch rechtvaardigen. In deelonderzoek 1 concludeerde de Raad al dat problemen met betrekking tot personele aangelegenheden geen weerslag zouden moeten hebben op de continuïteit van het werk van de gedetineerde. De Raad is deze mening nog steeds toegedaan. De gedetineerde moet de kans krijgen om aan de arbeid deel te nemen en zodoende ervaring op te doen ter voorbereiding op terugkeer in de maatschappij.

⁴ De ART training is een wereldwijde erkende training en alle reclasseringswerkers van de SJIB zijn gecertificeerd deze uit te voeren in het kader van gedragsbeïnvloeding c.q. gedragsverandering.

Positief is de Raad over het aangeboden scholingstraject aan de specifieke doelgroep jongvolwassenen. In deelonderzoek 1 sprak de Raad de hoop uit dat dit traject voor een ieder beschikbaar zal komen.

Op het moment wordt met betrekking tot op reïntegratie gerichte activiteiten en trajecten niet (structureel) samengewerkt door de gevangenis met relevante externe partners. De Raad is dan ook positief over de initiatieven die vanuit de SJIB worden ontplooid voor samenwerking met de gevangenis. De Raad ziet uit naar de resultaten daarvan.

Aan de aanbeveling van het CPT met betrekking tot het criterium activiteitenprogramma is niet voldaan waardoor de Raad aan de minister heeft aanbevolen om aan de aanbevelingen van het CPT te voldoen.

Tabel 6: Waardering reïntegratietrajecten

Aspect	Criterium	Waardering	
Maatschappelijke reïntegratie	reïntegratietrajecten		

Rood » voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen

4.3.4 Aanbevelingen

- Draag zorg dat de daarvoor in aanmerking komende gedetineerden op reïntegratie gerichte activiteiten en trajecten aangeboden kan worden.
- Draag zorg voor voldoende arbeidswerkzaamheden en stel daartoe een procedure op ten aanzien van de selectie van gedetineerden voor arbeidswerkzaamheden en implementeer deze.

4.4 Conclusie maatschappelijke reïntegratie

De Raad heeft op basis van twee criteria (de voorbereiding nazorg en reïntegratietrajecten) geïnspecteerd hoe het is gesteld met de maatschappelijke reïntegratie van gedetineerden. De gevangenis voldoet deels aan de relevante normen en verwachtingen ten aanzien van beide aspecten, maar over het geheel genomen voldoet het onvoldoende structureel aan de gestelde criteria. Reeds in het eerste deelrapport concludeerde de Raad dat wordt voorbijgegaan aan één van de kerntaken van de gevangenis, zijnde de resocialisatie van de gedetineerde opdat zijn kansen vergroot worden om weer te kunnen deelnemen aan de maatschappij. Deze conclusie geldt nog onverkort. De kans op recidive na detentie is groot. Het is daardoor van groot belang dat gedurende de detentie structureel aandacht is voor de voorbereiding van nazorg en reïntegratietrajecten. Vooralsnog is dit onvoldoende het geval. Daarbij maakt de Raad aantekening dat de situatie de laatste jaren steeds is verslechterd, hetgeen niet tot optimisme stemt.

Tabel 7: Waardering alle criteria maatschappelijke reïntegratie

Aspect	Criterium	Waardering	
Maatschappelijke reïntegratie	Vorbereiding nazorg		
	Reïntegratietrajecten		

Rood » voldoet niet aan de relevante normen en verwachtingen

Oranje » voldoet in beperkte mate aan de relevante normen en verwachtingen

5

Nawoord

Inleiding

De Raad heeft in de periode van oktober 2016 tot en met februari 2017 een drietal inspecties uitgevoerd binnen de gevangenis. De inspecties vonden plaats op basis van een toetsingskader gebaseerd op (inter-) nationaal gestelde eisen en standaarden. Hierin zijn op verzoek van het Justitieel Vierpartijenoverleg ook de voor de geïnspecteerde aspecten relevante aanbevelingen van het CPT meegenomen. De Raad is zich ervan bewust dat de bevindingen en conclusies in de verschillende rapporten overwegend negatief zijn, maar wil niet onopgemerkt laten dat er een deel van het personeel is dat iedere dag op het werk verschijnt ondanks de zeer onveilige werkomstandigheden. De Raad spreekt daarvoor zijn waardering uit.

Algemeen beeld

Het algemene beeld dat de Raad heeft ten aanzien van de vraag hoe het is gesteld met de omgang met gedetineerden en de maatschappelijke reïntegratie van gedetineerden in Sint Maarten is in lijn met het beeld zoals beschreven in het eerste deelonderzoek (naar de rechtspositie van gedetineerden en personeel & organisatie) en het tweede deelonderzoek (naar de interne veiligheid en maatschappij beveiliging). De Raad concludeert dat de bevindingen en conclusies in de verschillende deelonderzoeken verband met elkaar houden en dat de huidige onhoudbare situatie in de gevangenis van negatieve invloed is op alle door de Raad geïnspecteerde aspecten. Er wordt in het geheel niet of onvoldoende voldaan aan minimale (inter-) nationaal gestelde eisen en standaarden ten aanzien van de gevangenis. Naast zorgen over de rechtspositie van zowel gedetineerden als personeel, als grote zorgen om de algehele interne en externe veiligheid in eerdere deelrapporten, maakt de Raad zich ook zorgen om de zeer beperkte maatschappelijke reïntegratie van gedetineerden. De rechtshandhaving voldoet daarmee niet alleen niet aan de verplichtingen, ook de maatschappelijke gevolgen zijn niet acceptabel. Gedetineerden krijgen niet waar zij recht op hebben, en de maatschappij loopt een veiligheidsrisico doordat de kans op recidive (meetbaar) zeer hoog is. In vergelijking met eerdere rapporten van de Raad in 2013, 2014 en 2016 is de situatie in de gevangenis verergerd. Er is sprake van een negatieve spiraal welke op korte termijn doorbroken dient te worden. Dit kan alleen door de gevangenis de prioriteit te geven die het nodig heeft en daar is, zoals al eerder door de Raad is opgemerkt, primair actie van de overheid voor nodig. Al eerder wees de Raad erop dat de gevangenis de problematiek niet alleen kan oplossen, en vroeg de Raad zich af of het land Sint Maarten op dit moment in staat is om de problematiek het hoofd te bieden zonder hulp vanuit het Koninkrijk. De Raad spreekt de hoop uit dat de huidige drie deelrapporten met de actuele bevindingen en conclusies van de Raad ten aanzien van onderwerpen op cruciale (deel)terreinen van de gevangenis en eerdere rapporten van de Raad en andere organisaties handvatten aan het bestuur biedt voor een concrete aanpak ten aanzien van de gevangenis. De Raad ziet uit naar de resultaten daarvan.

Bijlage 1: Lijst van gebruikte (inter)nationale wetgeving en normen

- Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners.
- European Prison Rules.
- Standards and recommendations of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.
- Landsverordening tot vaststelling van beginselen van het gevangeniswezen (Landsverordening beginselen gevangeniswezen).
- Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, houdende vaststelling van de Gevangenismaatregel (gevangenismaatregel).

Colofon

Raad voor de rechtshandhaving
Charles Vogesstreet 7 | Joeliva building Philipsburg | Sint Maarten
www.raadrechtshandhaving.com

Mei 2017 | 102819