Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Monitor afname DNA-celmateriaal bij veroordeelden in penitentiaire inrichtingen

Plan van aanpak

Inhoudsopgave

1	**Inleiding**	**3**
2	**Afbakening**	**5**
3	**Doel- en probleemstelling**	**6**
3.1	Doelstelling	6
3.2	Probleemstelling	6
4	**Onderzoeksaanpak -Operationalisering**	**7**
4.1	Onderzoeksvragen	7
4.1.1	Onderzoeksvraag 1a.	7
4.1.2	Onderzoeksvraag 1b.	7
4.1.3	Onderzoeksvraag 2.	8
4.2	Methode van onderzoek	8
5	**Samenhang en afstemming met andere onderzoeken**	**9**
6	**Communicatie**	**10**
6.1	Voorafgaand aan het inspectiebezoek	10
6.2	Na de inspectiebezoeken	10
	Bijlagen	
I	**Afkortingen**	**11**

1 Inleiding

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna; Inspectie) rapporteerde in november 2016[1] en juni 2018[2] over de stand van zaken van twee van de maatregelen die zijn genomen naar aanleiding van de uitkomsten van het rapport Commissie Hoekstra[3]:

- de uitvoering van de Wet DNA-onderzoek[4] bij veroordeelden (DNA-V)
- de executie van vrijheidsstraffen.

Deze maatregelen zijn opgenomen in het Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid OM[5] en maken deel uit van de vele maatregelen die zijn getroffen om het maatschappelijk effect dat hiermee wordt beoogd te bereiken: “het effect van een samenleving waarin ieder persoon, ook als hij (tijdelijk) verward gedrag vertoont, op het juiste moment en in de juiste mate aandacht krijgt die in zijn situatie nodig is om problemen tijdig te onderkennen en zo goed mogelijk te voorkomen. En mochten problemen niet kunnen worden voorkomen dan zal daar adequaat op moeten worden gereageerd”.

Een belangrijke conclusie uit het eerste onderzoek van de Inspectie was dat een verkorting van de doorlooptijd bij de maatregelen van DNA-veroordeelden noodzakelijk was. Ook in het tweede onderzoek toonde de Inspectie aan dat de doorlooptijd van het DNA-V proces te lang was. Zo bleek er bijvoorbeeld in Penitentiaire Inrichtingen (PI’s) onnodige vertraging in het proces te zijn gebouwd, waardoor DNA-V veroordeelden na hun detentie soms alsnog moesten worden opgespoord om DNA materiaal af te staan. Een bijkomend probleem daarbij bleek dat niet altijd de juiste adres gegevens geregistreerd stonden in het Basis Registratie Personen (BRP)[6] waardoor de opsporing gehinderd wordt.
Naar aanleiding van het advies in de tussenrapportage van de heer Hoekstra d.d. 23 augustus 2018 heeft de minister van JenV de Inspectie gevraagd om uiterlijk 1 juni 2019 te rapporteren over de dan specifiek in de PI’s geldende stand van zaken

1 Inspectie Justitie en Veiligheid (2016) Verbetermaatregelen maatschappelijke veiligheid OM https://www.inspectie-jenv.nl/Publicaties/rapporten/2016/11/29/onderzoek-verbeterprogramma-maatschappelijke-veiligheid-openbaar-ministerie
2 Inspectie Justitie en Veiligheid (2018) Tweede onderzoek Verbetermaatregelen maatschappelijke veiligheid OM https://www.inspectie-jenv.nl/Publicaties/rapporten/2018/07/02/tweede-onderzoek-verbeterprogramma-maatschappelijke-veiligheid-om
3 “Tussenrapport Hoekstra”, Commissie Hoekstra (2018) https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/09/11/tk-bijlage-tussenrapport-hoekstra
4 Wet DNA-onderzoek https://wetten.overheid.nl: regeling DNA-onderzoek: onderzoek van celmateriaal dat slechts is gericht op het vergelijken van DNA-profielen
5 Verbeterprogramma Maatschappelijke Veiligheid OM https://www.om.nl@91880/verbeterprogramma
6 BPR: het adres waar een persoon woont en als zodanig geregistreerd is bij de gemeente of het adres waar een persoon naar redelijke verwachting gedurende een half jaar de meeste malen zal overnachten.

rondom de afname van DNA-celmateriaal bij veroordeelden in PI's en of de eerder gesignaleerde knelpunten in de executie van vrijheidsstraffen in de PI's zijn opgelost.

Het huidige onderzoek geeft hier uitvoering aan.

2 Afbakening

Afbakening

Het onderzoek richt zich op het DNA-V proces in Penitentiaire Inrichtingen (PI's). Dit proces omvat de aankomst van het bevel van het Openbaar Ministerie (OM) in de PI tot en met de overdracht van DNA-setjes door de PI aan het Nederlands Forensisch Instituut (NFI). Naast een tweetal PI's worden deze organisaties daarom ook in dit onderzoek betrokken. Om inzicht te krijgen of de implementatie van de verbetermaatregelen breed is doorgevoerd, worden twee andere PI's dan de in de eerdere onderzoeken bezochte PI's bezocht. Hieronder worden de kenmerken van de betrokken instellingen beschreven.

Onderzoeksobjecten

De Inspectie betrekt onderstaande organisaties bij het onderzoek.

1. Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI): eindverantwoordelijk voor het (verbeter)proces DNA-v binnen de PI's
2. Justitieel Complex Zaanstad: relatief grote en gevarieerde gedetineerde populatie (wellicht meer complexe doelgroep vanwege bestemming Penitentiair Psychiatrisch Centrum).
3. PI Leeuwarden: dezelfde gevangeniscapaciteit als onderzocht tijdens eerdere onderzoeken
4. Dienst Vervoer & Ondersteuning (DV&O) verantwoordelijk voor het vervoer van DNA-setjes aan het NFI.
5. Nederlands Forensisch Instituut (NFI) ontvanger van de DNA-setjes en kan de kwaliteit van de setjes, aangeleverd door de PI's beoordelen.

3 Doel- en probleemstelling

3.1 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de stand van zaken ten aanzien van de afname van DNA-celmateriaal van veroordeelden in Penitentiaire Inrichtingen.

3.2 Probleemstelling

Dit leidt tot de volgende probleemstelling:

In hoeverre zijn de twee verbetermaatregelen uit het tweede onderzoek van de Inspectie door de PI's opgevolgd?

Verbetermaatregel 1: de uitvoering van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden (DNA-V)

1a. In hoeverre is het DNA-V proces geborgd in de strategische, tactische en operationele sturingsprocessen?

1b. In hoeverre is het proces van het aanleveren van DNA-setjes door de aanleverende instanties tot en met de opdrachtverlening voor het aanmaken van het DNA-profiel door het OM geborgd?

Verbetermaatregel 2: Executie van strafrechtketen.

2. In hoeverre hebben de PI's maatregelen getroffen om de gesignaleerde knelpunten bij de Basis Registratie Personen weg te nemen?

4 Onderzoeksaanpak - Operationalisering

Hieronder wordt aangegeven wat de Inspectie precies onderzoekt om de twee onderzoeksvragen te beantwoorden.

4.1 Onderzoeksvragen

4.1.1 Onderzoeksvraag 1a.

Voor de beantwoording van de eerste onderzoeksvraag onderzoekt de Inspectie hoe de werkwijzen en processen voor het DNA-V proces in de strategische, tactische en operationele sturingsprocessen zijn geborgd. De Inspectie beoordeeld hierbij of de volgende aspecten zijn gerealiseerd.

- De verbetermaatregel is beschreven in een beleids- of uitvoeringsdocument conform de eisen die aan die maatregel in het Verbeterprogramma en in eventueel nader uitgewerkte documenten zijn gesteld.
- De organisatie heeft de werkwijze en processen verwerkt in een instructie of procedure.
- De nieuwe werkwijze en procedures zijn bekend bij de medewerkers.
- De verantwoordelijkheid voor de sturing op en verantwoording over de implementatie van de nieuwe werkwijze en processen is belegd.

4.1.2 Onderzoeksvraag 1b.

De Inspectie onderzoekt voor de beantwoording van deze vraag op welke wijze het proces van het aanleveren van DNA-setjes door de aanleverende instanties tot en met de opdrachtverlening voor het aanmaken van het DNA-profiel door het OM is geborgd. De Inspectie kijkt hierbij specifiek naar de volgende aspecten:

- De werkzaamheden die de PI's uitvoeren specifiek gericht op de doorlooptijd in het proces van DNA-v.
- De informatieoverdracht op de koppelvlakken van het OM aan de PI en van de PI aan het NFI.
- De resultaten van de feitelijke doorlooptijd van het DNA-V proces binnen de PI.

4.1.3 Onderzoeksvraag 2.

De Inspectie onderzoekt voor de beantwoording van de tweede onderzoeksvraag in hoeverre de PI's maatregelen hebben getroffen om de gesignaleerde knelpunten bij de Basis Registratie Personen weg te nemen. Hierbij richt de Inspectie zich specifiek op de volgende aspecten.

- De werking van de informatiesystemen hierbij
- Op welke wijze wordt de juiste en volledige adresgegevens opgenomen in het BRP bij ontslag van een gedetineerde uit de detentie

4.2 Methode van onderzoek

De Inspectie zet de volgende onderzoeksmethoden in om de onderzoeksvragen te beantwoorden:

- Documentonderzoek
- Interviews
- Waarneming in de praktijk

Documentstudie
De Inspectie start het onderzoek met het opvragen van schriftelijke informatie bij DJI over de stand van zaken van het DNA-V proces en de verbetermaatregelen die de organisatie heeft getroffen. Het gaat onder andere om de meest recente of geactualiseerde beleidsnota's, DNA-protocol, procesbeschrijvingen, instructies, managementrapportages.
Deze documentstudie gebruikt de Inspectie voor het opstellen van interviewvragen en voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Documenten kunnen ook worden ingezien tijdens interviews.

Interviews
De Inspectie houdt semigestructureerde interviews met bij de verbetermaatregelen betrokken functionarissen van alle te onderzoeken organisaties: DJI, PI's, DV&O en NFI. Dit betreffen in ieder geval landelijke en lokale functionarissen die belast zijn met de feitelijke uitvoering van de maatregelen. De exacte keuze van de te interviewen functionarissen wordt mede bepaald na het documentenonderzoek.

Waarneming in de praktijk
De Inspectie zal een beeld krijgen van de dagelijkse praktijk, door in PI Zaanstad en PI Leeuwarden een schouw uit te voeren op afdeling Bevolkings Administratie (BVA) en de visitatie/badafdeling; Op de BVA start het proces van DNA-celmateriaal afname en vindt de registratie van verblijfsgegevens van gedetineerden plaats. Op de visitatie- badafdeling wordt fysieke uitvoering gegeven van de afname van DNA-celmateriaal.

5 Samenhang en afstemming met andere onderzoeken

Het onderzoek komt voort uit de hieronder weergegeven onderzoeken van de Inspectie:

Eerste onderzoek Inspectie: Onderzoek Verbeterprogramma maatschappelijke veiligheid OM, eerste stand van zaken verbetermaatregelen, november 2016

In dit onderzoek rapporteerde de Inspectie JenV over de uitvoering van enkele maatregelen door politie, Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB), Nederlands Forensisch Instituut (NFI) en OM . De Inspectie concludeerde dat de partijen de verbetermaatregelen voortvarend en daadkrachtig oppakten. In de uitvoering van de maatregelen ten aanzien van DNA-V en de executie van vrijheidsstraffen bleken op de koppelvlakken tussen de organisaties kwetsbaarheden in de informatievoorziening te zijn. Ook konden de basisteams van de politie door de vele prioriteiten niet alle maatregelen tegelijk oppakken. Tot slot bleken de ambities voor de verkorting van de doorlooptijd bij de maatregelen DNA-veroordeelden in de praktijk niet realistisch.

Tweede onderzoek Inspectie, Tweede onderzoek Verbeterprogramma maatschappelijke veiligheid OM, Vervolgonderzoek naar uitvoering maatregelen DNA-afname bij veroordeelden en executie van vrijheidsstraffen, juni 2018

In dit onderzoek onderzocht de Inspectie voor de tweede keer de mate waarin de maatregelen daadwerkelijk waren geïmplementeerd en geborgd, alsook de aandachtspunten en risico's uit het eerste onderzoek. De focus lag onder meer op de wijze waarop DNA-celmateriaal bij veroordeelden plaatsvindt. De Inspectie concludeerde dat er onnodige vertraging was ingebouwd in het proces van afname van DNA-V bij gedetineerden in penitentiaire inrichtingen (PI's), met als gevolg dat DNA-V veroordeelden na hun detentie soms alsnog moesten worden gesignaleerd. Ook bleek dat op strategisch niveau onvoldoende sturingsinformatie beschikbaar was over de afname van DNA-V in PI's.

6 Communicatie

6.1 Voorafgaand aan het inspectiebezoek

De Inspectie informeert DJI middels een aankondigingsbrief over het onderzoek. Tevens staat in de brief welke documentatie de Inspectie wenst te ontvangen. De te bezoeken PI's, DV&O en NFI ontvangen tevens een aankondigingsbrief. De Inspectie stuurt daarnaast een overzicht de functionarissen die zij wil spreken en de documentatie die zij wil ontvangen.

6.2 Na de inspectiebezoeken

De Inspectie biedt per interview een gespreksverslag voor wederhoor aan de geïnterviewde aan. Na verwerking van de wederhoor en na interne vaststelling van de bevindingen wordt een afsluitende brief opgesteld. Deze brief met bevindingen van het onderzoek legt de Inspectie voor wederhoor aan de betrokken partijen voor. De afdeling Communicatie wordt betrokken bij de publicatie van de definitieve brief.

Bijlage
Afkortingen

Afkorting	Betekenis
BRP	Basis Registratie Personen
BVA	Bevolkingsadministratie
Bad afdeling	Binnenkomst Afdeling Delinquenten
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DNA	Deoxyribo Nucleic Acid (Desoxyribonucleïnezuur)
DNA-V	DNA-onderzoek bij veroordeelden
DV&O	Dienst Vervoer & Ondersteuning
Inspectie JenV	Inspectie n Justitie en Veiligheid
JC Zaanstad	Justitieel Complex Zaanstad
Minister JenV	Minister van Justitie en Veiligheid
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
OM	Openbaar Ministerie
PI	Penitentiaire Inrichting
PPC	Penitentiair Psychiatrische Centrum
Wet DNA-V	Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden

Missie Inspectie Justitie en Veiligheid

De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van justitie en veiligheid
om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen,
om risico's te signaleren
en om organisaties aan te zetten tot verbetering.
Hiermee draagt de Inspectie bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving.

Dit is een uitgave van:
Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
Contactformulier | www.inspectie-jenv.nl

April 2019

Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.