



Inspectie Justitie en Veiligheid  
*Ministerie van Justitie en Veiligheid*

# PI Nieuwersluis

Incidentonderzoek

# Inhoudsopgave

<b>Inhoudsopgave .....</b>	<b>1</b>
<b>Voorwoord .....</b>	<b>3</b>
<b>Samenvatting .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Inleiding.....</b>	<b>10</b>
1.1    Aanleiding .....	10
1.2    Doelstelling en onderzoeksvraag.....	11
1.3    Afbakening .....	11
1.4    Onderzoeksaanpak .....	12
1.4.1 Documenten.....	12
1.4.2 Interviews.....	12
1.4.3 Schouw.....	14
1.5    Analysekader .....	14
1.6    Korte schets PI Nieuwersluis .....	14
1.7    Leeswijzer .....	15
<b>2. Cultuur .....</b>	<b>16</b>
2.1    Contacten tussen gedetineerden en medewerkers.....	16
2.1.1 Bejegening .....	16
2.1.2 Afstand-nabijheid .....	17
2.1.3 Dynamiek mannelijke medewerkers en vrouwelijke gedetineerden .....	18
2.1.4 Seksueel grensoverschrijdend gedrag naar gedetineerden.....	18
2.1.5 Angst om te melden .....	19
2.2    Onderlinge samenwerking.....	19
2.2.1 Omgang met collega's .....	19
2.2.2 Grensoverschrijdend gedrag naar collega's.....	20
2.2.3 Reactie op meldingen .....	21
<b>3. Organisatiestructuur .....</b>	<b>22</b>
3.1    Teams leefafdelingen .....	22
3.1.1 Personele bezetting .....	22
3.1.2 Leeftijd en ervaring .....	22
3.1.3 Balans tussen mannelijke en vrouwelijke PIW'ers.....	23
3.2    Aansturing .....	24
3.3    Toerusting .....	24
3.3.1 Nieuwe medewerkers.....	25
3.3.2 Aanbod van opleiding en trainingen.....	25

3.3.3	Mogelijkheden voor intervisie en coaching .....	26
3.3.4	Beleid .....	27
3.4	Veiligheid .....	27
3.5	Melden van integriteitsschendingen.....	28
<b>4.</b>	<b>Slotbeschouwing .....</b>	<b>30</b>
	<b>Bijlage 1 Bronnen.....</b>	<b>35</b>
	<b>Bijlage 2 Afkortingen .....</b>	<b>36</b>

## Voorwoord

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) voerde in 2022 en 2023 een onderzoek uit in Penitentiare Inrichting (hierna: PI) Nieuwersluis. In deze inrichting verblijven vrouwelijke gedetineerden. De Inspectie startte haar onderzoek na een melding over seksueel grensoverschrijdend gedrag door een medewerker richting een gedetineerde.

Voor haar onderzoek sprak de Inspectie met medewerkers van PI Nieuwersluis die dagelijks in contact staan met gedetineerden. Ook sprak zij met hun leidinggevenden, directieleden en medewerkers van andere disciplines. De Inspectie heeft ook met vrouwelijke gedetineerden gesproken. De Inspectie is de medewerkers en gedetineerden die hun medewerking aan dit onderzoek verleenden, dankbaar voor het in haar gestelde vertrouwen om hun ervaringen te delen over het werk en verblijf in deze inrichting.

In het huidige tijdsgewricht staan onderwerpen als integriteit en seksueel grensoverschrijdend gedrag volop in de belangstelling. Gezien deze gevoeligheid heeft de Inspectie met de grootste zorgvuldigheid getracht recht te doen aan alle verhalen die respondenten met haar deelden. Met dit rapport beoogt zij dat te doen, zonder daarbij met een vinger te wijzen maar ook zonder weg te kijken van wat zij heeft gehoord.

De Inspectie heeft zorgen over de werk- en leefomgeving van medewerkers en gedetineerden in PI Nieuwersluis. Zij acht de cultuur nu niet veilig genoeg en ziet ruimte voor verbetering in de wijze waarop medewerkers met elkaar omgaan en de wijze waarop de omgang tussen medewerkers en gedetineerden wordt vormgegeven. De Inspectie hoopt daar met dit rapport een bijdrage aan te leveren.

E.E. de Kleuver

*Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid*

## Samenvatting

### **Aanleiding**

In mei 2022 ontving de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) een piketmelding<sup>1</sup> waarin melding werd gemaakt van de aanhouding van een penitentiair inrichtingswerker<sup>2</sup> (hierna: PIW'er). PIW'er A<sup>3</sup> was aangehouden op verdenking van het plegen van een zedenmisdrijf en/of mishandeling. Dit zou hebben plaatsgevonden in de periode dat hij werkzaam was in de penitentiaire inrichting (hierna: PI) Nieuwersluis. De aangeefster is een ex-gedetineerde die in de periode waar de beschuldigingen betrekking op heeft, in PI Nieuwersluis verbleef.<sup>4</sup>

Gelet op de ernst van de beschuldigingen voerde de Inspectie een oriënterend onderzoek uit en besloot op basis van haar bevindingen een incidentonderzoek in te stellen. Met dit onderzoek wilde de Inspectie nagaan wat er destijds bij PI Nieuwersluis bekend was over het mogelijk seksueel misbruik van vrouwelijke gedetineerden en wat de inrichting met die (mogelijke) signalen heeft gedaan. Vervolgens werd er in augustus 2022 een nieuw incident gemeld middels een piketmelding en bleken er opnieuw PIW'ers beschuldigd te worden van seksueel grensoverschrijdend gedrag richting gedetineerden.

De Inspectie startte eind september 2022 met de uitvoering van het initiële onderzoek. Zij sprak met medewerkers en gedetineerden die in de periode dat PIW'er A werkzaam was in PI Nieuwersluis, met hem hebben samengewerkt of op de afdeling verbleven waar hij destijds werkzaam was. In deze gesprekken kreeg de Inspectie het beeld dat de beschuldiging tegen PIW'er A niet op zichzelf staat en dat er ook door andere medewerkers en op andere afdelingen verschillende vormen van niet-integer gedrag, waaronder seksueel grensoverschrijdend gedrag, worden vertoond. De recentere beschuldigingen van augustus versterken dit beeld. De Inspectie besloot daarom na de eerste gesprekken en nieuwe signalen over niet-integer gedrag haar onderzoek te verbreden om haar voorlopige bevindingen te toetsen.<sup>5</sup>

### **Onderzoeksvraag**

Na de verbreding staat in dit onderzoek de volgende vraag centraal:

*Kan er sprake zijn van niet-integer gedrag, waaronder seksueel grensoverschrijdend gedrag, door medewerkers in PI Nieuwersluis en welke factoren zijn van invloed op het ontstaan of voortbestaan van dit gedrag?*

---

<sup>1</sup> Door middel van een piketmelding informeert de DJI de minister voor Rechtsbescherming over ernstige incidenten die plaatsvinden. De Inspectie ontvangt alle piketmeldingen in afschrift.

<sup>2</sup> Een PIW'er is verantwoordelijk voor de dagelijkse begeleiding van gedetineerden op zijn of haar leefafdeling.

<sup>3</sup> Om de anonimiteit van deze medewerker te waarborgen, verwijst de Inspectie naar hem als zijnde 'A'.

<sup>4</sup> Het strafrechtelijk onderzoek tegen PIW'er A werd eind 2022 geseponeerd.

<sup>5</sup> <https://www.inspectie-jenv.nl/actueel/nieuws/2022/07/14/onderzoek-naar-signalen-misbruik-vrouwelijke-gedeteneerden>.

Ten aanzien van de definitie van niet-integer gedrag sluit de Inspectie aan bij de Leidraad melding integriteitsschendingen<sup>6</sup> van de Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna: DJI): een handeling of het nalaten daarvan, binnen of buiten diensttijd, waarbij in strijd is gehandeld met de wet, beleidsvoorschriften, circulaire, gedragsrichtlijnen of met de plichten en verantwoordelijkheden van het goed ambtenaarschap. De focus ligt hierbij voor de Inspectie op het seksueel grensoverschrijdend gedrag, een vorm van niet-integer gedrag. De Inspectie sluit het plaatsvinden van andere vormen van niet-integer gedrag echter niet uit en hanteert daarom de algemene definitie.

Dit onderzoek richt zich primair op de taakuitvoering op de leefafdelingen van PI Nieuwersluis. De Inspectie kijkt niet naar het functioneren van andere disciplines en ook niet naar het functioneren van andere inrichtingen waar vrouwelijke gedetineerden verblijven. De Inspectie brengt in dit rapport de verschillende perspectieven en ervaringen van respondenten over de taakuitvoering op de leefafdelingen in beeld. De Inspectie doet niet aan waarheidsvinding en doet derhalve geen uitspraken over wat wel of wat niet waar is van de beschuldigingen die richting medewerkers worden geuit.

### **Onderzoeksmethoden**

De Inspectie vroeg allereerst documenten op bij PI Nieuwersluis. Daarnaast sprak de Inspectie met 66 respondenten, voornamelijk met medewerkers en gedetineerden van PI Nieuwersluis. Tot slot schouwde de Inspectie PI Nieuwersluis.

### **Oordeel**

De Gedragscode Integriteit Rijk schrijft voor dat burgers, zoals gedetineerden, op de overheid moeten kunnen vertrouwen.<sup>7</sup> Gedetineerden zijn in veel opzichten afhankelijk van de medewerkers van een PI en er is sprake van een ongelijkwaardige verhouding. Daarom is het van belang dat medewerkers zich integer gedragen. Zij moeten in hun functioneren eerlijk en betrouwbaar zijn en gedetineerden altijd correct behandelen en respectvol bejegenen.<sup>8</sup> Zoals in de Gedragscode DJI staat beschreven zijn specifiek voor medewerkers van DJI de kernwaarden respect, betrouwbaarheid, openheid en professionaliteit van belang.<sup>9</sup> PI Nieuwersluis heeft in aanvulling daarop in haar eigen gedragscode benoemd wat zij als gewenst en ongewenst gedrag beschouwt.<sup>10</sup> De Inspectie gebruikt deze drie gedragscodes als analysekader om haar bevindingen tegen af te zetten en te komen tot een oordeel.

Op basis van de bevindingen die gaan over omgang met gedetineerden en onderlinge samenwerking concludeert de Inspectie dat het gedrag van PIW'ers van PI Nieuwersluis niet altijd in lijn is met de gedragscodes. Op basis van gesprekken met medewerkers, leidinggevenden en gedetineerden en op basis van de ontvangen documenten, concludeert de Inspectie dat er sprake is van niet-integer gedrag van PIW'ers. Ongeveer de helft van de respondenten vertelde de Inspectie dat er niet-integer gedrag, waaronder seksueel grensoverschrijdend gedrag, van

---

<sup>6</sup> Dienst Justitiële Inrichtingen. Circulaire 14 maart 2019. Leidraad handelwijze integriteitsschendingen.

<sup>7</sup> Gedragscode Integriteit Rijk (Staatscourant 31 december 2019, 71141).

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> Dienst Justitiële Inrichtingen. Gedragscode, november 2016.

<sup>10</sup> PI Utrecht. Gedragscode Integriteit en Seksuele Intimidatie, 4 november 2007.

medewerkers richting gedetineerden plaatsvindt. De meeste respondenten die vertelden over seksueel grensoverschrijdend gedrag hebben dit zelf meegemaakt of zelf waargenomen. Het gaat dan met name om seksueel getinte opmerkingen die PIW'ers tegen gedetineerden maken. Daarnaast geven respondenten ten aanzien van de omgangsvormen tussen medewerkers onderling aan dat er sprake is van roddelen en in mindere mate van discriminerende en ongepaste (seksistische) opmerkingen. De Inspectie erkent dat er ook medewerkers en gedetineerden zijn die niet herkennen dat voornoemd gedrag plaatsvindt. De Inspectie doet niet aan waarheidsvinding en heeft derhalve niet onderzocht in welke mate en frequentie niet-integer gedrag plaatsvindt, maar dat dergelijk gedrag plaatsvindt staat voor de Inspectie vast. De respondenten die vertelden over niet-integer gedrag schetsten een dusdanig consistent beeld dat de Inspectie concludeert dat niet-integer gedrag niet enkel incidenteel voorkomt maar een structureel onderdeel is van de bestaande omgangsvormen binnen PI Nieuwersluis. De Inspectie is van oordeel dat het gaat om een voortdurende en urgente situatie.

Wanneer niet-integer gedrag zich voordoet schrijven de gedragscodes voor dat hier melding van gemaakt dient te worden. De Leidraad melding integriteitsschendingen<sup>11</sup> schrijft voor hoe medewerkers dit moeten doen. De Inspectie constateert dat medewerkers en leidinggevenden niet conform deze richtlijnen werken, omdat zij zelf een afweging maken over wat zij doorzetten naar het bevoegd gezag. De Inspectie ziet dat dit gebeurt wanneer er het vermoeden is dat er sprake is van een valse beschuldiging, echter is het niet aan de medewerkers en leidinggevenden om hierover te oordelen. De Inspectie is van oordeel dat medewerkers, leidinggevenden en directieleden<sup>12</sup> alle meldingen over niet-integer gedrag serieus dienen te nemen en hier direct actie op moeten ondernemen. Ook is de Inspectie van oordeel dat gedetineerden veilig een melding moeten kunnen doen. Zowel het niet melden als het niet serieus oppakken van meldingen heeft tot gevolg dat mogelijk niet-integer gedrag van medewerkers ongezien blijft en kan blijven voortbestaan. De Inspectie is daarnaast van oordeel dat gedetineerden serieus met deze verantwoordelijkheid dienen om te gaan en geen misbruik mogen maken van de mogelijkheid een melding te maken om een medewerker bewust vals te beschuldigen.

De Gedragscode Integriteit Rijk schrijft voor dat het scheppen van een veilig werkklimaat een belangrijke verantwoordelijkheid is van de werkgever en een absolute randvoorwaarde om integriteitsvraagstukken binnen de organisatie bespreekbaar te maken.<sup>13</sup> Uit de Gedragscode DJI blijkt dat uitspreken, bespreken, afspreken en aanspreken nodig is voor een eerlijke en effectieve communicatie.<sup>14</sup> De Inspectie stelt vast dat er binnen PI Nieuwersluis geen cultuur heerst waarbinnen het gebruikelijk is elkaar aan te spreken. Zij ziet hiervoor verschillende oorzaken, waaronder de privécontacten die medewerkers hebben, de heersende regel dat je collega's nooit afvalt, roddelen en de omstandigheid dat medewerkers al lang met elkaar samenwerken. De Inspectie constateert dat niet elke medewerker zich binnen die huidige cultuur veilig genoeg voelt om zich kwetsbaar

---

<sup>11</sup> Dienst Justitiële Inrichtingen. Circulaire 14 maart 2019. Leidraad handelwijze integriteitsschendingen.

<sup>12</sup> De Inspectie constateert dat de huidige directie van PI Nieuwersluis actie onderneemt wanneer zij een melding ontvangt.

<sup>13</sup> Gedragscode Integriteit Rijk (Staatscourant 31 december 2019, 71141).

<sup>14</sup> Dienst Justitiële Inrichtingen. Gedragscode, november 2016.

op te stellen. De Inspectie vindt het van belang dat er een veilige omgeving bestaat waar medewerkers hun zorgen, twijfels en gevoelens, over onder meer integriteit, kunnen en durven te bespreken. Enkel dan kan de cultuur waarbinnen niet-integer gedrag kan plaatsvinden doorbroken worden.

De Gedragscode Integriteit Rijk gaat eveneens in op het belang voor leidinggevendenden om inspirerend leiderschap en voorbeeldgedrag met betrekking tot integriteit te laten zien. Zij moeten integriteitsrisico's tijdig herkennen, benoemen en vervolgens op de juiste manier aanpakken. Voortdurende aandacht voor integriteit is nodig. Integriteit hoort thuis in alle aspecten van het werk, de bedrijfsvoering en het personeelsbeleid. Leidinggevendenden horen medewerkers die niet-integer gedrag aan de orde stellen te steunen en waar nodig te beschermen. Alleen dan kunnen medewerkers zich veilig genoeg voelen om elkaar en de leiding aan te spreken op niet-integer gedrag.<sup>15</sup> Ook in de gedragscode van PI Nieuwersluis worden handvatten geboden aan leidinggevendenden hoe zij hun rol en positie kunnen vervullen.<sup>16</sup> De Inspectie constateert dat sommige medewerkers duidelijkheid missen in de aansturing. Hoewel het zeer persoonlijk is wat een medewerker daarin nodig heeft en prettig vindt, en de leidinggevende het dus nooit voor iedereen goed kan doen, is het wel belangrijk dat medewerkers weten waar ze aan toe zijn. Doordat er geen duidelijke kaders zijn waaruit blijkt hoe medewerkers hun werk moeten uitvoeren, is bij enkele medewerkers het beeld ontstaan dat zij worden afgerekend wanneer ze een fout maken. De Inspectie vindt het van belang dat medewerkers en leidinggevendenden regelmatig met elkaar in gesprek gaan over wat er leeft en speelt op de werkvloer, dilemma's waar medewerkers tegenaan lopen en wat gewenst en ongewenst gedrag is. Op die manier wordt ook duidelijk waar ieders behoeftes en verwachtingen liggen.

De Gedragscode DJI wijst op het belang dat medewerkers betrouwbaar zijn en zorgen dat collega's en gedetineerden altijd op hen kunnen rekenen. Medewerkers dienen zich aan de geldende regels te houden en afspraken na te komen.<sup>17</sup> De Inspectie constateert dat PIW'ers verschillende werkwijzen hanteren. Hieraan liggen verschillende oorzaken ten grondslag. Er zijn geen duidelijke kaders. Er is geen opleiding of training die medewerkers theoretische ondersteuning biedt in het werken met vrouwelijke gedetineerden. Ook is er geen beleid dat specifiek toeziet op het werken met vrouwelijke gedetineerden. De Inspectie stelt vast dat het werken met vrouwelijke gedetineerden een andere bejegening van medewerkers vraagt dan het werken met mannelijke gedetineerden. Nieuwe medewerkers worden ingewerkt op basis van ervaring van de mentor, waardoor het mogelijk is dat de ene medewerker het werk anders aanleert dan een andere medewerker. Doordat er geen aanspreekcultuur is worden werkwijzen niet met elkaar besproken en blijven verschillen bestaan. De Inspectie ziet hierin niet alleen een risico dat niet-integer gedrag blijft bestaan, maar ook dat medewerkers door verschillende werkwijzen onvoorspelbaar en dus minder betrouwbaar zijn voor gedetineerden.

De Inspectie acht het ook in het kader van de veiligheid van belang dat geldende regels en afspraken worden gevolgd en dat er sprake is van een open en eerlijke communicatie. De sfeer binnen een vrouweninrichting is anders dan binnen een

---

<sup>15</sup> Gedragscode Integriteit Rijk (Staatscourant 31 december 2019, 71141).

<sup>16</sup> PI Utrecht. Gedragscode Integriteit en Seksuele Intimidatie, 4 november 2007.

<sup>17</sup> Dienst Justitiële Inrichtingen. Gedragscode, november 2016.



manneninrichting. Dit is begrijpelijk omdat het werken met vrouwelijke gedetineerden anders is dan het werken met mannelijke gedetineerden. Echter, PI Nieuwersluis is een penitentiaire inrichting. Ondanks dat er minder sprake is van (fysieke) agressie en vrouwelijke gedetineerden om een andere bejegening vragen, acht de Inspectie het van belang dat medewerkers waakzaam zijn op harde en zachte veiligheidsaspecten. Zowel het uitvoeren van toezicht en controles als het hebben van een passende afstand-nabijheid zijn van wezenlijk belang. Voor ieders veiligheid is het belangrijk dat medewerkers gedetineerden begrenzen wanneer zij ongewenst gewenst gedrag laten zien en hier gezamenlijk in optrekken. Ook dienen medewerkers elkaar aan te spreken wanneer zij gedrag zien waardoor de veiligheid binnen de inrichting in het geding komt.

Tot slot acht de Inspectie het van belang om specifiek aandacht te vragen voor de balans tussen mannelijke en vrouwelijke medewerkers in de teams. Hoewel er geen norm voor is, hecht de Inspectie waarde aan wat respondenten hierover vertelden en sluit zij aan bij de bevinding dat de huidige man-vrouwverhouding binnen de teams onwenselijk is.

### **Conclusie**

**Binnen PI Nieuwersluis bestaat een cultuur waardoor het mogelijk is dat PIW'ers niet-integer gedrag, waaronder seksueel grensoverschrijdend gedrag, vertonen.**

### **Aanbevelingen**

Aan de minister voor Rechtsbescherming:

- De Inspectie is van oordeel dat verandering noodzakelijk is. Zij beveelt daarom aan om hiervoor zorg te dragen en om in tijden waarin DJI moet bezuinigen, voor voldoende (financiële) middelen te zorgen om onderstaande aanbevelingen te realiseren.

Aan DJI:

- Richt een meldpunt in waar vrouwelijke gedetineerden een melding kunnen doen zonder medeweten van afdelingspersoneel.
- Bezie de mogelijkheden om via het Opleidingsinstituut een aparte module aan te bieden aan medewerkers die met vrouwelijke gedetineerden werken, die hen handvatten biedt in het werken met deze doelgroep.
- Bezie of de in dit rapport beschreven bevindingen en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen ook van toepassing zijn op andere inrichtingen waar vrouwelijke gedetineerden verblijven.

Aan PI Nieuwersluis:

- Zorg dat voor alle medewerkers duidelijk is wat van hen wordt verwacht ten aanzien van het werken met vrouwelijke gedetineerden. Stel duidelijke normen en kaders op waaruit blijkt wat wel en wat niet acceptabel is in het contact met vrouwelijke gedetineerden en stuur hierop.
- Stimuleer een cultuur waarbinnen medewerkers zich durven uit te spreken en elkaar durven aan te spreken. Bijvoorbeeld met behulp van intervisie, coaching, casuïstiekbespreking en moreel beraad. Realiseer dit op zowel team als individueel niveau en zowel voor medewerkers als leidinggevenden.
- Formuleer heldere kaders voor het inwerktraject van nieuwe medewerkers en draag zorg dat deze in de praktijk ook gevolgd worden.
- Breng in kaart welke competenties en vaardigheden vereist zijn voor het werken met vrouwelijke gedetineerden. Selecteer waar mogelijk nieuwe medewerkers hierop en zorg waar nodig dat zittende medewerkers zich hierin ontwikkelen.
- Breng de balans tussen mannelijke en vrouwelijke medewerkers binnen alle teams op orde. Zorg dat er tot die tijd op elke afdeling gedurende het dagprogramma minimaal één vrouwelijke medewerker aanwezig is.

Gelet op de voortdurende en urgente situatie dringt de Inspectie aan op een voortvarende opvolging van de aanbevelingen. De Inspectie verzoekt PI Nieuwersluis en DJI om haar actief te informeren over de voortgang hiervan.

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Op 17 mei 2022 ontving de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie) een piketmelding<sup>18</sup> waarin melding werd gemaakt van de aanhouding van een penitentiair inrichtingswerker<sup>19</sup> (hierna: PIW'er), PIW'er A<sup>20</sup> was aangehouden op verdenking van het plegen van een zedenmisdrijf en/of mishandeling. Dit zou hebben plaatsgevonden in de periode dat hij werkzaam was in de penitentiaire inrichting (hierna: PI) Nieuwersluis. PIW'er A was op het moment van de aanhouding werkzaam in een andere inrichting. De aangeefster is een ex-gedetineerde die in de periode waar de beschuldigingen betrekking op heeft, in PI Nieuwersluis verbleef.<sup>21</sup>

Gelet op de ernst van de beschuldigingen voerde de Inspectie een oriënterend onderzoek uit. Zij sprak met de vestigingsdirecteur van PI Nieuwersluis en met de vestigingsdirecteur van de inrichting waar PIW'er A op dat moment werkzaam was. De Inspectie besloot op basis van haar bevindingen een incidentonderzoek in te stellen. De Inspectie kondigde dit onderzoek op 14 juli 2022 aan.<sup>22</sup> De Inspectie wilde met dit onderzoek nagaan wat er bij PI Nieuwersluis bekend was over het mogelijk seksueel misbruik van vrouwelijke gedetineerden en wat de inrichting met die (mogelijke) signalen heeft gedaan.

Voordat de Inspectie daadwerkelijk startte met de uitvoering van het onderzoek, ontving zij op 9 augustus 2022 een piketmelding waarin opnieuw een PIW'er van PI Nieuwersluis wordt beschuldigd van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Later wordt duidelijk dat het gaat om twee medewerkers die worden beschuldigd van seksueel grensoverschrijdend gedrag.

De Inspectie startte eind september 2022 met de uitvoering van het onderzoek naar aanleiding van de beschuldigingen tegen PIW'er A.

Zij sprak met medewerkers en gedetineerden die in de periode dat PIW'er A werkzaam was in PI Nieuwersluis met hem hebben samengewerkt of op de afdeling verbleven waar hij werkzaam was. In deze gesprekken kreeg de Inspectie het beeld dat de beschuldiging tegen PIW'er A niet op zichzelf staat en dat er ook door andere medewerkers en op andere afdelingen verschillende vormen van niet-integer gedrag, waaronder seksueel grensoverschrijdend gedrag, worden vertoond. De recente beschuldigingen uit augustus versterkten dit beeld. De Inspectie besloot daarom na de eerste gesprekken en nieuwe signalen over niet-integer gedrag haar onderzoek te verbreden om haar voorlopige bevindingen te toetsen. De Inspectie

---

<sup>18</sup> Door middel van een piketmelding informeert de DJI de minister voor Rechtsbescherming over ernstige incidenten die plaatsvinden. De Inspectie ontvangt alle piketmeldingen in afschrift.

<sup>19</sup> Een PIW'er is verantwoordelijk voor de dagelijkse begeleiding van gedetineerden op zijn of haar leefafdeling.

<sup>20</sup> Om de anonimiteit van deze medewerker te waarborgen, verwijst de Inspectie naar hem als zijnde 'A'.

<sup>21</sup> Het strafrechtelijk onderzoek tegen PIW'er A werd eind 2022 geseponeerd.

<sup>22</sup> <https://www.inspectie-jenv.nl/actueel/nieuws/2022/07/14/onderzoek-naar-signalen-misbruik-vrouwelijke-gedetineerden>.

liet daarmee de initiële focus op het mogelijk seksueel misbruik door PIW'er A los en keek breder naar het mogelijk plaatsvinden van niet-integer gedrag door medewerkers van PI Nieuwersluis.

De Inspectie kondigde deze verbreding op 10 november 2022 aan.<sup>23</sup>

## 1.2 Doelstelling en onderzoeksvraag

Het doel van dit onderzoek is om na te gaan hoe medewerkers van PI Nieuwersluis vormgeven aan de bejegening van gedetineerden, of er daarbinnen sprake kan zijn van niet-integer gedrag door medewerkers en zo ja, welke factoren hierop van invloed zijn.

Gelet op de doelstelling van dit onderzoek luidt de centrale vraag als volgt:

*Kan er sprake zijn van niet-integer gedrag, waaronder seksueel grensoverschrijdend gedrag, door medewerkers in PI Nieuwersluis en welke factoren zijn van invloed op het ontstaan of voortbestaan van dit gedrag?*

## 1.3 Afbakening

Ten aanzien van de definitie van niet-integer gedrag sluit de Inspectie aan bij de Leidraad melding integriteitsschendingen<sup>24</sup> van de Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna: DJI): een handeling of het nalaten daarvan, binnen of buiten diensttijd, waarbij in strijd is gehandeld met de wet, beleidsvoorschriften, circulaire, gedragsrichtlijnen of met de plichten en verantwoordelijkheden van het goed ambtenaarschap. De focus ligt hierbij voor de Inspectie op het seksueel grensoverschrijdend gedrag, een vorm van niet-integer gedrag. De Inspectie sluit het plaatsvinden van andere vormen van niet-integer gedrag echter niet uit en hanteert daarom een algemene definitie.

Dit onderzoek richt zich primair op de taakuitvoering op de leefafdelingen van PI Nieuwersluis. De signalen van mogelijk niet-integer gedrag die de Inspectie ontving zagen namelijk op gedragingen van PIW'ers. De Inspectie sprak daarom voornamelijk met PIW'ers, afdelingshoofden en gedetineerden. Hoewel de Inspectie ook sprak met medewerkers van andere disciplines gaat zij in dit rapport niet specifiek in op het functioneren van andere afdelingen, zoals de visitatie en de beveiliging. Dit doet zij enkel daar waar het de bejegening van gedetineerden op de leefafdeling raakt.

De Inspectie brengt in dit rapport de verschillende perspectieven en ervaringen van respondenten over de taakuitvoering op de leefafdelingen in beeld. Zij heeft daarbij expliciet niet aan waarheidsvinding gedaan. De Inspectie doet derhalve geen uitspraken over wat wel of niet waar is van de beschuldigingen die zijn geuit tegen PIW'er A en de beschuldigingen die in augustus tegen twee andere PIW'ers zijn geuit. Tijdens de gesprekken met de Inspectie hebben respondenten veel voorbeelden genoemd van niet-integer gedrag van andere medewerkers. Ook ten aanzien van die voorbeelden heeft de Inspectie niet onderzocht wat waar is en wat

---

<sup>23</sup> <https://www.inspectie-jenv.nl/actueel/nieuws/2022/07/14/onderzoek-naar-signalen-misbruik-vrouwelijke-gedetineerden>.

<sup>24</sup> Dienst Justitiële Inrichtingen. Circulaire 14 maart 2019. Leidraad handelwijze integriteitsschendingen.

niet waar is. Dat is geen bevoegdheid van de Inspectie en dat heeft de Inspectie ook zo toegelicht aan de respondenten.

Wanneer de Inspectie het desondanks noodzakelijk achtte dat er actie werd ondernomen naar aanleiding van een gesprek, verwees de Inspectie de respondent door naar de juiste functionarissen.

In haar onderzoek keek de Inspectie enkel naar het functioneren van PI Nieuwersluis. De andere twee inrichtingen die specifiek zijn aangewezen voor vrouwelijke gedetineerden, PI Zwolle en PI Ter Peel, vallen buiten de scope van dit onderzoek.

## 1.4 Onderzoeksaanpak

Om de centrale vraag te beantwoorden verzamelde de Inspectie op verschillende wijze data. Het toepassen van verschillende methoden van dataverzameling draagt bij aan de betrouwbaarheid van de analyses en de daaruit volgende bevindingen. De analyse is uitgevoerd met behulp van kwalitatieve analysesoftware (ATLAS.ti).

### 1.4.1 Documenten

De Inspectie vroeg verschillende documenten op. Gelet op de oorspronkelijke focus van haar onderzoek vroeg de Inspectie documenten op over PIW'er A. Ook vroeg de Inspectie bij PI Nieuwersluis alle werkinstructies, dienstprotocollen, beleid, et cetera op die zien op het werken met vrouwelijke gedetineerden en integriteit. De Inspectie wilde hiermee inzicht krijgen in wat de gewenste werkwijze van PI Nieuwersluis is ten aanzien van deze twee thema's. Daarnaast vroeg de Inspectie alle rapportages van onderzoeken door Bureau Integriteit<sup>25</sup> (hierna: BI) op die zagen op medewerkers van PI Nieuwersluis over de jaren 2021 en 2022. Tevens vroeg zij alle meldingen bijzonder voorval<sup>26</sup> van PI Nieuwersluis op over de jaren 2021 en 2022. De Inspectie wilde hiermee zicht krijgen op welke meldingen van niet-integer gedrag zijn gedaan en welke actie daar door PI Nieuwersluis op is genomen.

### 1.4.2 Interviews

De Inspectie sprak in totaal met 66 respondenten. De meeste respondenten heeft de Inspectie individueel gesproken.

In eerste instantie sprak de Inspectie met alle PIW'ers en afdelingshoofden die met PIW'er A hebben samengewerkt en alle gedetineerden die bij hem op de afdeling hebben verbleven en nog steeds in PI Nieuwersluis verblijven. Ook sprak de Inspectie met de vestigingsdirecteur en leidinggevende van PIW'er A van de inrichting waar hij destijds werkzaam was. Na de verbreding van het onderzoek heeft de Inspectie van elke leefafdeling in ieder geval één mannelijke en één vrouwelijke PIW'er gesproken, maar van sommige leefafdelingen meer. In totaal sprak de Inspectie met 24 PIW'ers en de vier afdelingshoofden. De Inspectie heeft

---

<sup>25</sup> BI is een onderdeel van de DJI en belast met onder meer het onderzoeken van mogelijke integriteitsschendingen. Deze onderzoeken worden op verzoek van het bevoegd gezag van een DJI-locatie uitgevoerd.

<sup>26</sup> Met een melding bijzonder voorval informeren DJI-locaties het hoofdkantoor van de DJI over ernstige incidenten die op die locatie hebben plaatsgevonden.

ook gesproken met enkele medewerkers die werkzaam zijn geweest als PIW'er, maar nu een andere functie binnen PI Nieuwersluis hebben.

Ook voerde de Inspectie gesprekken met diverse medewerkers van andere disciplines. Zij sprak met medewerkers van de beveiliging, de visitatieafdeling, de arbeid, de geestelijke verzorging, human resource en een vertrouwenspersoon. Ook sprak de Inspectie met de huidige directie en met de vorige vestigingsdirecteur van PI Nieuwersluis. De Inspectie sprak ook met twee leden van de commissie van toezicht van PI Nieuwersluis.

Centraal in deze gesprekken stond de vraag op welke wijze zij uitvoering geven aan hun dagelijks werk en wat hun beeld is over de wijze waarop gedetineerden in PI Nieuwersluis worden bejegend. Aan de PIW'ers en afdelingshoofden vroeg de Inspectie specifiek hoe zij omgaan met gedetineerden.

Daarnaast sprak de Inspectie met 15 gedetineerden. De Inspectie benaderde daarnaast nog zeven andere gedetineerden, zij wilden echter niet met de Inspectie in gesprek. De Inspectie sprak in eerste instantie met gedetineerden die bij PIW'er A op de afdeling hebben verbleven. Na de verbreding van het onderzoek sprak de Inspectie ook met gedetineerden die werkzaam zijn als reiniger<sup>27</sup> op de leefafdelingen en sprak zij in groepsverband met drie leden van de gedetineerdencommissie<sup>28</sup>. In de gesprekken met gedetineerden ging de Inspectie vooral in op de vraag hoe zij de bejegening door PIW'ers ervaren.

Alle interviews zijn afgenomen aan de hand van een semigestructureerde vragenlijst. Elke vragenlijst was specifiek afgestemd op de betreffende gesprekspartner. Na afloop van het interview ontvingen alle respondenten (zowel medewerkers als gedetineerden) indien gewenst het gespreksverslag met het verzoek om te reageren op feitelijke onjuistheden. Alle aanpassingen die de Inspectie ontving zijn verwerkt in het definitieve gespreksverslag dat ter informatie naar de respondent is verzonden.

Om alle gedetineerden en medewerkers van PI Nieuwersluis in de gelegenheid te stellen in gesprek te gaan met de Inspectie, hing de Inspectie flyers op elke leefafdeling. Op de flyer stond meer informatie over het onderzoek en de wijze waarop medewerkers en gedetineerden met de Inspectie in contact konden treden.

De Inspectie sprak tot slot ook met medewerkers van BI, het Opleidingsinstituut<sup>29</sup> (hierna: OI) en de afdeling Werving en Selectie van het Shared Service Center van DJI<sup>30</sup>.

Gedurende het onderzoek werd het de Inspectie duidelijk dat zowel gedetineerden als medewerkers zorgen hadden over de vertrouwelijkheid van de gesprekken. Zij

---

<sup>27</sup> Een reiniger is een gedetineerde die wordt aangesteld om schoonmaakwerkzaamheden op de leefafdeling te verrichten. Reinigers zijn om die reden de hele dag uit hun cel en zien dus veel van wat er gebeurt op een leefafdeling.

<sup>28</sup> Een gedetineerdencommissie is een gekozen vertegenwoordiging van gedetineerden die namens gedetineerden in overleg treedt met de directie.

<sup>29</sup> Het Opleidingsinstituut is een onderdeel van de DJI en verantwoordelijk voor onder meer het opleiden van medewerkers van de DJI.

<sup>30</sup> De afdeling Werving en Selectie van het Shared Service Center van DJI is verantwoordelijk voor de werving en selectie binnen DJI.

waren bang dat bekend zou worden wat zij met de Inspectie hebben besproken en dat bepaalde uitspraken tot hen te herleiden zouden zijn. Om de anonimiteit en veiligheid van de gesprekspartners te waarborgen, spreekt de Inspectie in dit rapport daarom zoveel als mogelijk van 'respondenten', zonder daarbij onderscheid te maken tussen gedetineerden en medewerkers. Daar waar het de anonimiteit niet schaadt, maakt de Inspectie wel onderscheid. Hierbij geldt dat een uitspraak van een enkele respondent niet als bevinding wordt meegenomen. Pas indien uitspraken door meerdere respondenten gedaan worden, benoemt de Inspectie het als een bevinding.

### 1.4.3 Schouw

De Inspectie bezocht alle leefafdelingen van PI Nieuwersluis. Ook bezocht zij overige afdelingen zoals de arbeidszalen, de meldkamer, de luchtplaats en de bezoekzaal. De schouw draagt bij aan het verkrijgen van inzicht over de dagelijkse uitvoeringspraktijk en de omgang tussen medewerkers en gedetineerden in PI Nieuwersluis.

Tijdens latere bezoeken ontvingen de inspecteurs een pieper en sleutelbos, zodat zij zich zelfstandig en zonder begeleiding van een medewerker door de inrichting konden verplaatsen. Dit om te bevorderen dat gedetineerden de inspecteurs zo laagdrempelig mogelijk konden benaderen.

## 1.5 Analyse kader

Voor Rijksambtenaren is de Gedragscode Integriteit Rijk<sup>31</sup> leidend waar het gaat om het integriteitsbeleid. Aanvullend op deze gedragscode stelde DJI de Gedragscode DJI<sup>32</sup> op voor haar medewerkers. PI Nieuwersluis stelde ook een eigen gedragscode op voor haar medewerkers: de Gedragscode Integriteit en Seksuele Intimidatie<sup>33</sup>. Deze drie gedragscodes zijn de belangrijkste pijlers als het gaat om integriteit en geven kaders voor integer handelen. De Inspectie heeft deze gedragscodes gebruikt als analysekader voor haar bevindingen.

## 1.6 Korte schets PI Nieuwersluis

Ten behoeve van de leesbaarheid van dit rapport, geeft de Inspectie hier een korte beschrijving van PI Nieuwersluis.

Nederland kent 24 PI's, sommige met meerdere locaties. Daarvan zijn drie inrichtingen aangewezen om vrouwelijke gedetineerden te plaatsen, te weten PI Zwolle, PI Zuid – Oost Locatie Ter Peel en PI Nieuwersluis.

In PI Nieuwersluis is plaats voor 262 vrouwelijke gedetineerden. De inrichting kent, verdeeld over vier leefafdelingen, verschillende bestemmingen: huis van bewaring<sup>34</sup> (hierna: HvB), gevangenis<sup>35</sup>, Extra Zorg Voorziening<sup>36</sup> (hierna: EZV) en een

<sup>31</sup> Gedragscode Integriteit Rijk (Staatscourant 31 december 2019, 71141).

<sup>32</sup> Dienst Justitiële Inrichtingen. Gedragscode DJI, november 2016.

<sup>33</sup> PI Utrecht. Gedragscode Integriteit en Seksuele Intimidatie, 4 november 2007.

<sup>34</sup> In een HvB verblijven gedetineerden in voorlopige hechtenis.

<sup>35</sup> In een gevangenis verblijven gedetineerden die veroordeeld zijn tot een gevangenisstraf.

<sup>36</sup> Een EZV is een afdeling voor kwetsbare gedetineerden die niet kunnen functioneren binnen het reguliere regime, bijvoorbeeld vanwege psychische problemen. Volgens:

<https://www.dji.nl/justitiabelen/volwassenen-in-detentie/zorg-en-begeleiding> Geraadpleegd op 3 april 2023.

Beperkt Beveiligde Afdeling<sup>37</sup> (hierna: BBA). Deze BBA, afdeling Bravo, bevindt zich buiten het penitentiair gebied van de inrichting. Hier verblijven vrouwelijke gedetineerden aan het einde van hun detentie en met ruime verlofmogelijkheden. Er is op deze afdeling ruimte voor 30 gedetineerden. De andere drie leefafdelingen, te weten afdeling Papa (HvB), afdeling Romeo (HvB, gevangenis en EZV) en afdeling Quebec (gevangenis) bevinden zich binnen het penitentiair gebied. Elk van deze drie afdelingen is opgedeeld in een a- en een b-kant waarbij elke kant bestaat uit twee verdiepingen.

### **1.7 Leeswijzer**

In de navolgende twee hoofdstukken beschrijft de Inspectie haar bevindingen. De Inspectie identificeerde in haar bevindingen elementen die zien op cultuur en organisatiestructuur. Om die reden zet de Inspectie de bevindingen aan de hand van deze twee thema's uiteen. In de volgende twee hoofdstukken beschrijft de Inspectie enkel wat haar bevindingen zijn. In hoofdstuk 4 geeft de Inspectie hierover een oordeel en doet zij aanbevelingen.

---

<sup>37</sup> Hier kunnen gedetineerden verblijven tijdens de laatste fase van hun detentie. Zij werken dan buiten de muren van de PI.



## 2. Cultuur

In dit hoofdstuk gaat de Inspectie in op haar bevindingen die betrekking hebben op de cultuur binnen PI Nieuwersluis. De Inspectie maakt daarbij een onderscheid tussen de wijze waarop medewerkers met gedetineerden omgaan en de wijze waarop medewerkers met elkaar omgaan.

### 2.1 Contacten tussen gedetineerden en medewerkers

#### 2.1.1 Bejegening

Een groot deel van de medewerkers en leidinggevenden geeft aan dat er verschillen bestaan tussen het werken met mannelijke en vrouwelijke gedetineerden. Zo geven zij bijvoorbeeld aan dat bij vrouwelijke gedetineerden geen sprake is van haantjesgedrag en agressie. Ook wordt genoemd dat ruzies bij vrouwelijke gedetineerden meer sluimeren dan bij mannelijke gedetineerden. Mannelijke gedetineerden hebben een conflict, dat escaleert in geweld en daarna is het over. Een ander genoemd verschil is dat voor vrouwelijke gedetineerden de thuissituatie zwaarder weegt dan voor mannelijke gedetineerden. Zij hebben hier meer zorgen over en hebben behoefte aan contact met het thuisfront. Medewerkers en leidinggevenden benoemen ook dat vrouwelijke gedetineerden emotioneler zijn. Respondenten geven aan dat er bij vrouwelijke gedetineerden, meer dan bij mannelijke gedetineerden, voor medewerkers een risico bestaat om beschuldigd te worden van seksueel grensoverschrijdend gedrag.

Als gevolg van deze verschillen is de bejegening van vrouwelijke gedetineerden wezenlijk anders dan die van mannelijke gedetineerden. Medewerkers en leidinggevenden geven aan dat de omgang met vrouwelijke gedetineerden om andere vaardigheden en competenties vraagt. Zij geven aan dat PIW'ers meer in gesprek moeten gaan met vrouwelijke gedetineerden. Vrouwelijke gedetineerden hebben meer aandacht nodig dan mannelijke gedetineerden, waarbij het wel van belang is dat PIW'ers alle vrouwelijke gedetineerden evenveel aandacht geven omdat zij anders jaloers kunnen worden op elkaar. Respondenten geven aan dat de verhoudingen tussen PIW'ers en vrouwelijke gedetineerden amicaler zijn in vergelijking met mannelijke gedetineerden. Ook benoemen zij dat het van belang is je als medewerker altijd bewust te zijn van een passende afstand-nabijheid<sup>38</sup> tot gedetineerden.

Ten aanzien van de gewenste bejegening geven respondenten aan dat het van belang is om open en eerlijk te zijn tegen gedetineerden en hen met respect te behandelen. Sommige medewerkers benoemen dat de bejegening de laatste jaren is veranderd. Het contact is socialer geworden en het is belangrijk om met gedetineerden in gesprek te gaan en hen te begeleiden tijdens hun detentie. Over de wijze waarop de bejegening verloopt geeft een deel van de respondenten, zowel medewerkers, leidinggevenden als gedetineerden, aan dat deze goed verloopt. Anderen zien dat de bejegening niet altijd positief is. Zij benoemen dat sommige medewerkers bot zijn tegen gedetineerden, tegen hen schelden en schreeuwen en pestgedrag vertonen. Ook in een BI-rapportage wordt melding gemaakt van dit

---

<sup>38</sup> Uit de Gedragscode DJI blijkt dat het in het kader van professionaliteit van belang is dat de medewerker in contact met justitiabelen professionele afstand houdt, maar toch dichtbij hen staat.

gedrag. Daarnaast wordt door respondenten genoemd dat sommige medewerkers het lastig vinden een weerwoord te krijgen van gedetineerden en daarom het contact met gedetineerden vermijden.

De meldingen van grensoverschrijdend gedrag die de afgelopen periode zijn gedaan en de aandacht die dat heeft gekregen in onder meer de media, hebben zowel onder gedetineerden als onder medewerkers veel onrust veroorzaakt. Enkele respondenten geven aan zich niet in het beeld te herkennen dat is neergezet door de media. Als gevolg van de meldingen zijn medewerkers er alert op om nooit alleen een cel in te gaan, altijd in het zicht van de camera's en/of collega's te blijven en een gedetineerde altijd met zijn tweeën te begeleiden. Uit gesprekken met medewerkers blijkt dat zij zich meer bewust zijn van hun handelen en hoe dit geïnterpreteerd kan worden. Medewerkers willen voorkomen dat zij door gedetineerden beschuldigd worden van grensoverschrijdend gedrag en geven het contact met gedetineerden daarom zakelijker vorm dan dat ze eerder deden. Respondenten, zowel medewerkers, leidinggevenden als gedetineerden, geven daarnaast aan dat er gedetineerden zijn die valse meldingen doen om een medewerker een hak te zetten, omdat ze aandacht willen of omdat ze hun zin niet hebben gekregen. Zij beschuldigen een medewerker ten onrechte van niet-integer gedrag. Medewerkers geven aan dat een dergelijke melding grote impact heeft en dat het leidt tot angst om vals beschuldigd te worden door gedetineerden. Dit heeft tot gevolg dat medewerkers meer afstand nemen van gedetineerden. Gedetineerden merken dit en hebben er last van dat de afstand tussen hen en medewerkers groter wordt, zij geven aan dat sommige gedetineerden een vertrouwensband met en steun van medewerkers nodig hebben.

### 2.1.2 Afstand-nabijheid

Zoals in de paragraaf hierboven benoemd hebben medewerkers, zeker na de recente meldingen, meer aandacht voor de afstand-nabijheid richting gedetineerden. Respondenten, zowel medewerkers, leidinggevenden als gedetineerden geven echter ook aan dat niet elke medewerker een passende afstand-nabijheid richting gedetineerden hanteert. Het contact tussen PIW'ers en gedetineerden wordt omschreven als amicaal. Ook benoemen respondenten dat medewerkers één op één gesprekken met gedetineerden voeren in een afgesloten ruimte. Respondenten geven aan dat medewerkers persoonlijke informatie over zichzelf met gedetineerden delen. Ook geven sommige respondenten aan dat er medewerkers zijn die gedetineerden voor zich laten koken of eten van gedetineerden aannemen. Respondenten benoemen daarbij dat er een verschil bestaat tussen kort- en langgestraften waar het gaat om afstand-nabijheid. Langgestrafte gedetineerden en PIW'ers van hun afdeling gaan vaak informeler met elkaar om, er is een bepaalde band. Het contact tussen kortgestraften gedetineerden en de PIW'ers van hun afdeling is vaak zakelijker.

In de gesprekken geven respondenten aan dat er sprake is van verschillende werkwijzen en dat PIW'ers behoefte hebben aan duidelijkheid over wat er wel en niet kan en mag. Als voorbeeld wordt genoemd dat de ene PIW'er een gedetineerde bij haar voornaam noemt en een andere PIW'er haar enkel bij haar achternaam noemt. Ook in de wijze waarop het mentoraat vorm krijgt zijn er verschillen. Er leven daarnaast vragen of je als mannelijke medewerker een vrouwelijke gedetineerde een compliment mag geven en of je als PIW'er in de rol van

wachtcommandant in de nachtdienst alleen op kantoor mag zitten. Medewerkers geven aan nu te handelen op basis van intuïtie, fingerspitzengefühl en ervaring.

Medewerkers en leidinggevenden geven aan dat het kan gebeuren dat een medewerker gevoelens krijgt voor een gedetineerde. In zo'n geval is het van groot belang dat een medewerker dit bespreekbaar maakt met zijn of haar leidinggevende. Dit gebeurt echter niet (altijd) omdat medewerkers dit niet durven te melden of het - om een andere reden - niet willen melden. Zij geven aan dat wanneer gevoelens niet gemeld worden, het risico ontstaat dat de medewerker naar zijn of haar gevoelens gaat handelen en dat er dan grensoverschrijdend gedrag kan ontstaan. Tenslotte geven zij aan dat het belangrijk is om de dynamiek tussen mannen en vrouwen – in dit verband mannelijke medewerkers en vrouwelijke gedetineerden – niet te ontkennen, maar hier juist met collega's over te praten.

### 2.1.3 Dynamiek mannelijke medewerkers en vrouwelijke gedetineerden

Respondenten geven aan dat niet elke gedetineerde op dezelfde manier wordt behandeld door PIW'ers. Ook volgt uit ontvangen documenten dat er meerdere respondenten bij BI aangaven dat er sprake is van willekeur. Respondenten geven aan dat gedetineerden die er goed uitzien of goed liggen bij medewerkers meer voor elkaar krijgen. Zij mogen bijvoorbeeld vaker een keer extra bellen. In sommige gevallen krijgen bepaalde gedetineerden ook privileges, zij mogen bijvoorbeeld vaker uit hun cel.

In gesprekken en uit ontvangen documenten komt naar voren dat er gedetineerden zijn die mannelijke PIW'ers bewust uitdagen om meer aandacht van hen te krijgen of om dingen voor elkaar te krijgen. Het gaat dan bijvoorbeeld om extra tijd om te telefoneren, extra recreatietijd of het ontvangen van spullen van buiten.

Gedetineerden doen dit onder meer door zich bewust uitdagend te kleden, PIW'ers extra aandacht te geven of schaars gekleed dan wel naakt voor het cellulair te gaan staan of hun naakte lichaam expres te tonen wanneer een PIW'er naar hun cel komt. Enkele respondenten geven aan dat het van belang is om gedetineerden die dergelijk gedrag vertonen aan te spreken. Hierbij wordt aangegeven dat dit een taak is van het team en dat het van belang is hier één lijn in te trekken. Sommige respondenten geven aan dat medewerkers gedetineerden in dergelijke gevallen ook daadwerkelijk aanspreken of een rapport schrijven. Uit de gesprekken blijkt dat het vooral de vrouwelijke PIW'ers zijn die gedetineerden aanspreken, omdat mannelijke PIW'ers zich bezwaard voelen om dit te doen. Respondenten geven ook aan dat niet elke medewerker gedetineerden aanspreekt op uitdagend gedrag en/of hierover rapporteert.

### 2.1.4 Seksueel grensoverschrijdend gedrag naar gedetineerden

Ongeveer de helft van de respondenten vertelde de Inspectie dat er niet-integer gedrag, waaronder seksueel grensoverschrijdend gedrag, van medewerkers richting gedetineerden plaatsvindt. Het merendeel van de respondenten die vertelden over seksueel grensoverschrijdend gedrag hebben dit zelf meegemaakt of zelf waargenomen. Ook uit de ontvangen documenten blijkt dat er sprake is van seksueel grensoverschrijdend gedrag richting gedetineerden.

In de gesprekken die de Inspectie voerde zijn veel voorbeelden genoemd van seksueel grensoverschrijdend gedrag. Om de anonimiteit van de respondenten te waarborgen noemt de Inspectie hier geen specifieke voorbeelden. Uit de gesprekken blijkt dat het in de meeste gevallen gaat om seksueel getinte opmerkingen. Ook het op een seksuele manier bekijken van gedetineerden wordt genoemd. Respondenten geven ook aan dat er seksuele handelingen tussen medewerkers en gedetineerden plaatsvinden, waaronder tongzoenen en orale bevrediging. Daarnaast worden in dit kader ook relaties tussen gedetineerden en medewerkers genoemd als seksueel grensoverschrijdend gedrag.

### 2.1.5 Angst om te melden

De voorbeelden die respondenten noemden hebben niet altijd tot een melding geleid. Uit gesprekken en ontvangen documenten blijkt dat gedetineerden veelal hun verhaal niet durven te doen omdat ze zich niet veilig voelen en pas durven te praten wanneer ze met ontslag gaan. Ze zijn bang dat wanneer zij een melding maken terwijl zij in detentie verblijven en dus afhankelijk zijn van medewerkers, hier nadelige gevolgen van ervaren zoals een overplaatsing naar een andere inrichting. Ook zijn gedetineerden bang om niet te worden geloofd. Zij ervaren een schuldgevoel na een melding, schamen zich of zijn bang dat het contact met alle medewerkers verandert. Een andere reden om geen melding te maken is dat gedetineerden ervan uitgaan dat hun melding niet serieus opgepakt wordt. Respondenten geven aan dat de algemene tendens is dat gedetineerden niet worden geloofd en meldingen daarom niet altijd serieus worden genomen. De Inspectie gaat in het volgende hoofdstuk nader in op het melden van mogelijk niet-integer gedrag.

## 2.2 Onderlinge samenwerking

### 2.2.1 Omgang met collega's

Veel medewerkers zijn al jaren werkzaam in PI Nieuwersluis. Respondenten benoemen dat er verschillen bestaan tussen deze medewerkers met veel ervaring, de zogenaamde oude garde en (relatief) nieuwe medewerkers met weinig ervaring, de zogenaamde nieuwe garde. Een aantal verschillen wordt door meerdere respondenten, waaronder medewerkers en gedetineerden, genoemd. Zo weten nieuwe medewerkers volgens respondenten beter hoe het leven buiten de muren werkt waardoor zij beter aan kunnen sluiten op met name jonge gedetineerden. Ook wordt aangegeven dat nieuwe medewerkers in hun bejegening van gedetineerden meer gericht zijn op het sociale aspect. Over hen wordt ook gezegd dat zij minder gericht zijn op veiligheid en er andere normen en waarden op nahouden dan medewerkers van de oude garde. Over de medewerkers van de oude garde wordt gezegd dat zij juist in sterke mate gericht zijn op veiligheid en strikt de regels volgen. In het contact met gedetineerden zijn zij wat afstandelijker. Ook wordt benoemd dat de oude garde niet altijd makkelijk mee kan of wil komen met nieuwe (maatschappelijke) ontwikkelingen, zoals een andere bejegening van gedetineerden. Zij werken zoals ze gewend zijn te doen en altijd al hebben gedaan. Door sommige respondenten wordt aangegeven dat er een hiërarchie bestaat tussen medewerkers, waarbij de oude garde bepaalt en de nieuwe garde moet volgen. Nieuwe medewerkers moeten zich eerst bewijzen en worden niet altijd meteen geaccepteerd door zittende medewerkers.

Medewerkers gaan buiten het werk ook privé met elkaar om. Ze hebben vriendschappen, liefdesrelaties of familiebanden. Sommige respondenten ervaren dit als positief. Maar er wordt ook genoemd dat niet-integer gedrag wordt toegedekt en dat een slecht contact met de ene medewerker ook zijn weerslag heeft op het contact met de andere medewerker met wie diegene een relatie heeft.

Respondenten, zowel medewerkers, leidinggevendenden als gedetineerden, hebben wisselende beelden daar waar het gaat om de mate waarin PIW'ers feedback krijgen en ontvangen en elkaar aanspreken op gedrag of uitspraken. Enerzijds geven respondenten aan dat PIW'ers elkaar aanspreken indien zij dit nodig vinden en anderzijds geven respondenten aan dat niet elke PIW'er collega's aanspreekt en dat niet elke PIW'er zich laat aanspreken. Sommige respondenten geven aan dat er geen aanspreekcultuur heerst in PI Nieuwersluis. Waar het gaat om het aanspreken op niet-integer gedrag, zeggen veel medewerkers over zichzelf dat ze collega's aanspreken wanneer ze niet-integer gedrag richting gedetineerden waarnemen of aandachtspunten zien in bijvoorbeeld de afstand-nabijheid tot gedetineerden. Respondenten geven echter ook aan dat medewerkers elkaar niet aanspreken wanneer ze niet-integer gedrag van elkaar zien.

In oktober 2021 is ervoor gekozen om de teams opnieuw in te richten, respondenten refereren hieraan als druppelen. Een aantal respondenten geeft aan dat hiervoor is gekozen om de sfeer die in de loop der tijd in bepaalde teams is ontstaan en die als onwenselijk werd beschouwd, te doorbreken. Ten aanzien van dit druppelen hebben respondenten wisselende ervaringen. Sommige respondenten geven aan dat hierdoor in het ene team een goede sfeer is ontstaan waarin men prettig met elkaar samenwerkt en elkaar aanspreekt. Er zijn daarnaast ook respondenten die aangeven dat het druppelen geen structurele oplossing is, maar enkel een verplaatsing van het probleem. Als oorzaak voor het ontstaan van de onwenselijke samenwerking noemen respondenten de eerder beschreven botsingen tussen de oude garde en de nieuwe garde. Een andere oorzaak die door velen is genoemd is de komst van mannelijke medewerkers naar PI Nieuwersluis als gevolg van de sluiting van PI Wolvenplein. Niet alleen bracht dit de man-vrouw verhouding in de teams uit balans, ook bracht deze groep een zogenaamde machocultuur met zich mee zoals zij dat gewend waren vanuit het werken met mannelijke gedetineerden. Deze cultuur kenmerkt zich volgens respondenten door het gebruik van grove taal en het maken van seksistische opmerkingen. De verhouding tussen mannelijke en vrouwelijke medewerkers komt in paragraaf 3.1.3 nader aan bod.

### 2.2.2 Grensoverschrijdend gedrag naar collega's

Respondenten geven aan dat er onder medewerkers geroddeld wordt. Dit blijkt ook uit de ontvangen informatie. De roddels zien onder meer op andere collega's of meldingen die worden gedaan over collega's. Door medewerkers wordt aangegeven dat er vooral over elkaar wordt gesproken in plaats van met elkaar en dat er weinig bij elkaar wordt getoetst wat waar is.

Een aantal medewerkers geeft aan te hebben meegemaakt dat zij zelf werden gediscrimineerd of hebben waargenomen dat hun collega's werden gediscrimineerd door andere collega's. Dit blijkt ook uit de ontvangen informatie. Het gaat hierbij om discriminerende opmerkingen over seksuele geaardheid en huidskleur. Ook noemen respondenten een ongepaste bejegening naar vrouwelijke medewerkers

door mannelijke medewerkers. Het gaat hierbij vooral om seksistische opmerkingen.

### 2.2.3 Reactie op meldingen

Respondenten geven aan dat medewerkers die een melding maken of een melding van een gedetineerde over een collega doorzetten, hiervan nadelige gevolgen ervaren. Zij worden bijvoorbeeld met de nek aangekeken door collega's. Medewerkers ervaren het zelf ook als moeilijk en vervelend om een melding over een collega te maken omdat zij hun collega niet af willen vallen. Uit de gesprekken blijkt dat er een ongeschreven regel geldt dat je elkaar nooit afvalt. Respondenten geven ook aan dat medewerkers elkaar indekken. Respondenten geven aan dat niet alles wat doorgezet zou moeten worden, ook daadwerkelijk doorgezet wordt naar het afdelingshoofd. Niet-integer gedrag van medewerkers wordt daarom niet altijd gemeld.

In die gevallen dat er wel een melding wordt gedaan, is de reactie onder medewerkers vaak dat het gaat om een valse beschuldiging. Toen in de zomer van 2022 via een PIW'er een melding door een gedetineerde tegen twee PIW'ers werd gedaan, was de eerste reactie van veel medewerkers dat de beschuldigingen van seksueel grensoverschrijdend gedrag niet waar konden zijn en dat er sprake was van een valse beschuldiging. Dit uitte zich onder meer in boosheid richting gedetineerden omdat werd aangenomen dat het ging om valse beschuldigingen. Toen uit het onderzoek van BI bleek dat één PIW'er seksueel grensoverschrijdend gedrag richting een gedetineerde had vertoond, voelden medewerkers zich voor de gek gehouden door deze collega omdat ze niet hadden verwacht dat hun collega niet-integer gedrag zou vertonen.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Ten tijde van dit onderzoek is het BI-onderzoek naar de andere PIW'er nog niet afgerond.

## 3. Organisatiestructuur

In dit hoofdstuk gaat de Inspectie in op haar bevindingen die gaan over de structuur van de organisatie. Zij beschrijft hoe de teams zijn ingericht en de wijze waarop aansturing plaatsvindt. Ook beschrijft de Inspectie in dit hoofdstuk de wijze waarop medewerkers worden toegerust om hun functie uit te voeren. De Inspectie beschrijft haar bevindingen ten aanzien van de wijze waarop de veiligheid is geborgd. Tenslotte gaat de Inspectie in dit hoofdstuk in op de wijze waarop er melding gedaan kan worden van integriteitsschendingen.

### 3.1 Teams leefafdelingen

#### 3.1.1 Personele bezetting

Op elke leefafdeling is een team van PIW'ers werkzaam. De teams variëren in grootte. Zo is het team van afdeling Bravo met acht medewerkers het kleinst. Ten tijde van het onderzoek verbleven er slechts twee gedetineerden op deze afdeling. Deze gedetineerden zijn overdag in het kader van hun re-integratie veel weg, waardoor het niet nodig is dat daar continue een medewerker aanwezig is. Het team van afdeling Romeo is het grootst, hier werken 20 medewerkers. In totaal zijn er in PI Nieuwersluis 61 PIW'ers werkzaam. Uit de gesprekken maakt de Inspectie op dat er sprake is van personeelstekort als gevolg van openstaande vacatures en een hoog ziekteverzuim. Als gevolg hiervan worden PIW'ers soms ook op andere afdelingen ingezet wanneer daar sprake is van personeelstekort. Dit speelt met name op afdeling Papa en bij de beveiliging. Dit wordt door veel medewerkers als vervelend ervaren, zij staan het liefst op hun eigen afdeling en werken het liefst met collega's van hun eigen team. Ook is er door het personeelstekort minder tijd en aandacht voor het inwerken van nieuwe collega's. De Inspectie licht dit nader toe in paragraaf 3.3.1. De Inspectie begrijpt uit gesprekken ook dat er bij het interne bijstandsteam<sup>40</sup> (hierna: IBT) sprake is van personele tekorten.

#### 3.1.2 Leeftijd en ervaring

Zoals in paragraaf 2.2.1 aangegeven wordt er door respondenten een onderscheid gemaakt tussen de oude garde en de nieuwe garde. In meerdere gesprekken hoorde de Inspectie daarnaast dat er sprake is van vergrijzing onder de PIW'ers binnen PI Nieuwersluis. Uit de gesprekken blijkt dat het werken met vrouwelijke gedetineerden minder fysieke inspanning vraagt dan het werken met mannelijke gedetineerden omdat er minder sprake is van agressie en incidenten. Om die reden kunnen PIW'ers ook op latere leeftijd nog op de leefafdeling werken. Zij maken wel veelal gebruik van de SBF-regeling<sup>41</sup> of de PAS-regeling<sup>42</sup>, waardoor zij een deel van hun arbeidsduur werken en voor een ander deel verlof hebben. Van de 61

<sup>40</sup> Het IBT kan worden ingezet bij de handhaving van de orde en of veiligheid in de inrichting en het beheersbaar maken van incidenten met een verhoogd veiligheidsrisico waarbij de mogelijkheid bestaat dat geweld moet worden toegepast. Uit: Dienst Justitiële Inrichtingen. Beleidskader IBT 12 maart 2018.

<sup>41</sup> De functie van PIW'er is aangemerkt als Substantieel Bezwarende Functie waardoor medewerkers vanaf 60 jaar onder bepaalde voorwaarden in aanmerking komen om minder te werken.

<sup>42</sup> De regeling Partiële arbeidsparticipatie senioren stelt medewerkers vanaf 58 jaar in staat om onder bepaalde voorwaarden minder te werken. Deze regeling is per 1-1-2023 afgeschaft maar medewerkers die voor deze tijd van de regeling gebruik maakten, kunnen dit blijven doen.

PIW'ers, zijn 22 medewerkers ouder dan 55 jaar, van hen maken tien medewerkers gebruik van de SBF- of de PAS regeling.

Van de 24 PIW'ers waar de Inspectie mee sprak, werkt meer dan de helft al langer dan tien jaar in PI Nieuwersluis. Van hen werken er tien PIW'ers zelfs langer dan 20 jaar. Hoewel deze PIW'ers veel kennis en ervaring hebben, hebben zij in de loop der tijd ook hun eigen werkwijze ontwikkeld. Zoals in paragraaf 2.2.1 beschreven zijn in 2021 de vier teams heringericht. Deels op eigen verzoek en deels op aangeven van de leidinggevenden zijn PIW'ers naar andere teams verplaatst. Hierdoor hebben zich in alle vier de teams personele wijzigingen voorgedaan en hebben medewerkers opnieuw aan elkaar moeten wennen.

### 3.1.3 Balans tussen mannelijke en vrouwelijke PIW'ers

In alle teams zijn zowel mannelijke als vrouwelijke PIW'ers werkzaam. De verhouding daarvan verschilt per team. Respondenten geven aan dat in twee van de vier teams ongeveer evenveel mannen als vrouwen werken. In de twee andere teams werken meer mannen dan vrouwen, de verhouding daar is ongeveer 70 procent mannelijke PIW'ers en 30 procent vrouwelijke PIW'ers. Een enkele uitzondering daargelaten geven overwegend alle respondenten met wie de Inspectie over dit onderwerp sprak, zowel medewerkers als gedetineerden, aan dat ze deze balans onwenselijk vinden. Een team dat voor minimaal de helft uit vrouwelijke medewerkers bestaat, maar liever nog voor 70 procent uit vrouwelijke medewerkers en voor 30 procent uit mannelijke medewerkers, wordt als de meest gewenste balans beschouwd.

Door de respondenten worden diverse redenen genoemd waarom zij het wenselijk vinden dat er meer vrouwelijke PIW'ers dan mannelijke PIW'ers in een team werkzaam zijn. Zo geven gedetineerden aan dat zij liever met een vrouwelijke PIW'er over bepaalde zaken spreken en zij wachten dan ook tot er een vrouwelijke PIW'er aanwezig is. Dit wordt ook herkend door vrouwelijke PIW'ers die aangeven veel vragen te krijgen van gedetineerden wanneer zij aan hun dienst beginnen. Een andere reden die met name door vrouwelijke medewerkers is genoemd, is dat zij vaker gevraagd worden om te ondersteunen bij het fouilleren en visiteren<sup>43</sup> van een gedetineerde, omdat dit waar mogelijk niet door een mannelijke medewerker gebeurt. Ook worden zij vaker mee gevraagd door hun mannelijke collega's bij de begeleiding van een gedetineerde, omdat mannelijke medewerkers dit niet meer alleen willen doen. Ook het corrigeren van gedetineerden, met name op hoe zij gekleed gaan, lijkt voornamelijk door vrouwelijke medewerkers te gebeuren. Zie ook paragraaf 2.1.3.

Uit de gesprekken maakt de Inspectie op dat bij het maken van de dienstroosters geen rekening wordt gehouden met het inplannen van zowel mannelijke als vrouwelijke PIW'ers op de afdelingen, waardoor het voorkomt dat er in een dienst op of op een dag enkel mannelijke PIW'ers op een afdeling aanwezig zijn.

Medewerkers met wie de Inspectie sprak en die al langer dan tien jaar in PI Nieuwersluis werken, geven aan dat de balans tussen mannelijke en vrouwelijke

---

<sup>43</sup> Hierbij dient de gedetineerde zich te ontkleden en vindt er controle van het lichaam plaats op verborgen spullen.



PIW'ers vroeger beter was. De sluiting van PI Wolvenplein in 2014, als gevolg van de reorganisatie bij DJI, wordt als oorzaak gezien van deze verandering. Hierdoor werden veel mannelijke PIW'ers van PI Wolvenplein geplaatst in PI Nieuwersluis, en moesten vrouwelijke PIW'ers van PI Nieuwersluis met minder dienstjaren vertrekken uit de inrichting.

### **3.2 Aansturing**

De vier teams van de leefafdelingen worden elk aangestuurd door een afdelingshoofd. De directie van PI Nieuwersluis bestaat uit de vestigingsdirecteur, twee plaatsvervangend vestigingsdirecteuren en het hoofd veiligheid.

In de gesprekken met de Inspectie laten enkele respondenten zich positief, maar het merendeel (medewerkers, leidinggevenden en gedetineerden) zich kritisch uit over de wijze waarop de aansturing door afdelingshoofden en directie plaatsvindt. De Inspectie gaat niet nader in op het individuele functioneren maar zal zich in deze beperken tot een omschrijving van het gedeelde perspectief van respondenten op 'de afdelingshoofden' en op 'de directie'.

Een aantal respondenten spreekt zich positief uit over de aansturing door de afdelingshoofden. Zij waarderen de aanwezigheid op de afdeling, de ruimte om zaken te bespreken en PIW'ers waarderen het vooral wanneer zij zich gezien, gehoord en daarmee gesteund voelen door hun leidinggevende. Het merendeel van de respondenten laat zich echter kritisch uit over de afdelingshoofden. Over het algemeen wordt opgemerkt dat de afdelingshoofden onvoldoende positie pakken in relatie tot de directie en in hun functie van leidinggevende. Medewerkers missen een duidelijke set aan kaders en regels waarop individuele medewerkers bij (ongewenst) gedrag worden aangesproken en waar indien nodig verdere actie op wordt uitgezet, zoals het bespreekbaar maken in een teamoverleg of functioneringsgesprek. PIW'ers hebben daarbij behoefte aan een leidinggevende die oog en oor heeft voor het team en het individu, iedereen gelijk behandelt en voorbeeldgedrag laat zien.

Ook over de directie laten respondenten zich kritisch uit. Meerdere respondenten omschrijven de directie als streng, zakelijk en afstandelijk. Zij ervaren dit als negatief. Naar hun mening is de directie weinig zichtbaar en is de afstand tussen de werkvloer en de directie groot. De directie is onvoldoende op de hoogte van wat er leeft en speelt. Zij ervaren ook dat gedetineerden eerder dan medewerkers worden geloofd. Er zijn echter ook medewerkers die de strenge en zakelijke houding positief waarderen en het gevoel hebben dat zaken nu worden aangepakt, iets wat zij bij de vorige directie misten. Zij hebben de ervaring dat meldingen over niet-integer gedrag van medewerkers in het verleden niet of nauwelijks werden opgepakt. Respondenten geven aan dat de directie diverse bijeenkomsten heeft georganiseerd om het gesprek over deze meldingen en eventuele misstanden op gang te brengen, deze bijeenkomsten werden gelet op het voorgaande door medewerkers als wisselend ervaren.

### **3.3 Toerusting**

De Inspectie onderzocht de wijze waarop PIW'ers en afdelingshoofden worden toegerust om hun functie naar behoren uit te kunnen voeren. Zo ging zij na hoe

nieuwe PIW'ers worden ingewerkt, het aanbod van opleiding en trainingen en mogelijkheden voor intervisie en coaching om medewerkers te ondersteunen in hun functie. Ook keek zij hiervoor naar de aanwezigheid van beleidsdocumenten en werkinstructies.

### 3.3.1 Nieuwe medewerkers

De werving- en selectieprocedure voor PIW'ers is landelijk geregeld en wordt uitgevoerd door de afdeling Werving en Selectie van het Shared Service Center van DJI. Deze afdeling draagt zorg voor de gehele selectieprocedure van kandidaten, waaronder de briefselectie en de procedure tijdens de selectiedag. Een onderdeel van het selectieproces is een klikgesprek met de leidinggevende. Meerdere respondenten geven aan dat zij, behalve in het klikgesprek, weinig invloed hebben op de wervingsprocedure. Ook geven zij aan dat ze geen aanvullende eisen kunnen stellen voor de functie van PIW'er in een inrichting voor vrouwelijke gedetineerden. Uit het gesprek met de afdeling Werving en Selectie blijkt dat het competentieprofiel voor een PIW'er identiek is, ongeacht met welke doelgroep de kandidaat komt te werken. Wel komt er in toenemende mate ruimte voor een inrichting om zich in de vacaturetekst te presenteren. Ook wordt gesteld dat de selectiepsycholoog aan een kandidaat die solliciteert op een functie in een inrichting voor vrouwelijke gedetineerden, specifieke voorbeelden voorlegt in het interview die betrekking hebben op deze doelgroep. Daarop wordt de reactie van de kandidaat getoetst. Enkele respondenten vragen zich af of er bij de aanname van nieuwe medewerkers nog kritisch genoeg wordt gekeken of iemand geschikt is gezien het huidige personeelstekort.

Wanneer een nieuwe PIW'er is aangenomen krijgt hij of zij een inwerktraject. Dit traject duurt in principe zes weken waarin de medewerker boventallig met iemand meeloopt, hij of zij draait nog niet zelfstandig diensten. Diverse medewerkers geven aan dat het inwerktraject door personeelsgebrek vaak wordt ingekort, het komt voor dat een nieuwe medewerker al na twee weken zelfstandig wordt ingepland. Dit gebeurt met name bij (nieuwe) medewerkers die al ervaring hebben als beveiliging of als PIW'er in een andere inrichting. De nieuwe PIW'er wordt gekoppeld aan een ervaren collega die als mentor fungeert. De Inspectie hoorde in de gesprekken veelal terug dat nieuwe medewerkers de instructie mee krijgen dat ze niet alleen een cel mogen betreden en altijd in het zicht van de camera's moeten blijven. Uit de gesprekken bleek dat het vooral aan de mentor is wat hij of zij aan de nieuwe medewerker doorgeeft. Meerdere respondenten geven aan dat door personeelsgebrek er weinig tijd is om nieuwe medewerkers goed in te werken.

### 3.3.2 Aanbod van opleiding en trainingen

De opleidingseis voor PIW'ers is minimaal het MBO4 diploma PBS<sup>44</sup>. Uit gesprekken blijkt dat het door personeelsgebrek en de huidige krapte op de arbeidsmarkt ook mogelijk is om zonder de vereiste opleiding te worden aangenomen als PIW'er, mits diegene dan wel de opleiding gaat volgen en met succes afrondt.

---

<sup>44</sup> Persoonlijk Begeleider Specifieke Doelgroepen. De naam van deze opleiding is onlangs veranderd naar BMW, Persoonlijk Begeleider Maatschappelijk Werk.

Het volgen van de Basis Beroepsopleiding (hierna: BBO) is voor PIW'ers een verplichting. Uit de gesprekken met medewerkers van PI Nieuwersluis maakt de Inspectie op dat nieuwe medewerkers eerst worden tewerkgesteld en pas later de BBO volgen. In sommige gevallen gebeurt dit pas maanden later waardoor nieuwe medewerkers volgens respondenten soms essentiële kennis en vaardigheden missen die hen in de BBO wordt geleerd. Uit de gesprekken met het OI en de afdeling Werving en Selectie DJI, blijkt dat nieuwe PIW'ers meteen worden aangemeld voor de BBO. Het is afhankelijk van de startdata van de BBO en de wens van de inrichting wanneer een nieuwe PIW'er daadwerkelijk start met de BBO.

Zoals uit het vorige hoofdstuk blijkt, geven respondenten aan dat er verschil zit tussen het werken met mannelijke en vrouwelijke gedetineerden. Vrouwelijke gedetineerden vragen op bepaalde vlakken om een andere bejegening dan mannelijke gedetineerden. Uit de gesprekken die de Inspectie voerde blijkt dat in de BBO geen onderscheid wordt gemaakt tussen het werken met mannelijke en vrouwelijke gedetineerden. Ook is er geen andere aanvullende opleiding of training die specifiek ingaat op het werken met vrouwelijke gedetineerden. Respondenten geven aan dat ook in de IBT-opleiding die iedere IBT'er moet volgen niet specifiek aandacht wordt besteed aan het werken met vrouwelijke gedetineerden. Uit gesprekken blijkt wel dat zowel vrouwelijke als mannelijke IBT'ers visitaties kunnen uitvoeren bij vrouwelijke gedetineerden.<sup>45</sup>

Bij het OI zijn er mogelijkheden voor maatwerk. De Inspectie begreep van enkele medewerkers van PI Nieuwersluis en van het OI dat er een maatwerktraining 'afstand-nabijheid' zal worden aangeboden vanuit het OI aan medewerkers van PI Nieuwersluis.<sup>46</sup>

### 3.3.3 Mogelijkheden voor intervisie en coaching

Uit gesprekken met medewerkers maakt de Inspectie op dat er geen intervisie of coaching plaatsvindt voor PIW'ers.<sup>47</sup> Respondenten geven aan dat er voorheen een coach werkzaam was in PI Nieuwersluis. Hij was er zowel om individuele medewerkers als om teams te ondersteunen. Het wordt als een gemis ervaren dat hier geen gebruik meer van wordt gemaakt. Het OI biedt ook mogelijkheden voor teamintervisie en teamcoaching en zij geven aan dat individuele coaching voor medewerkers mogelijk is via InterCoach<sup>48</sup>.

Elk team heeft tien keer per jaar een themadag. Tijdens deze themadag is er ruimte om een thema te bespreken, ruimte om te sporten ten behoeve van de fysieke weerbaarheid en fysieke vaardigheid en het teamoverleg vindt dan plaats. Uit de gesprekken met respondenten blijkt dat thema's als integriteit en afstand-nabijheid worden besproken tijdens de themadag. Daarnaast is er ruimte voor casuïstiekbespreking. De frequentie waarin deze thema's worden besproken wisselt

---

<sup>45</sup> PI Nieuwersluis geeft in de wederhoorreactie aan dat visitaties indien mogelijk door een vrouwelijke medewerker worden uitgevoerd. Als er geen vrouwelijke medewerker beschikbaar is, wordt het door een mannelijke medewerker uitgevoerd.

<sup>46</sup> In de wederhoorreactie geeft PI Nieuwersluis aan dat dit niet klopt en dat leidinggevend en directieleden een training sociale veiligheid volgen.

<sup>47</sup> In de wederhoorreactie geeft PI Nieuwersluis aan dat er inmiddels drie intervisoren zijn aangesteld die de komende paar jaar structureel intervisie aanbieden aan alle teams tijdens de teamoverleggen. Er wordt dan aandacht besteed aan onderwerpen die de sociale veiligheid en professionele nabijheid raken.

<sup>48</sup> InterCoach is het expertisecentrum voor collega-coaching binnen de Rijksoverheid.

per team. In alle teamoverleggen worden gedetineerden(zaken) besproken en worden indien nodig afspraken gemaakt of aangescherpt. Het thema onderlinge samenwerking en het daarbij behorende elkaar aanspreken lijkt tijdens themadagen en teamoverleggen minder aan de orde te komen, een aantal medewerkers geeft aan dat hier wel behoefte aan is.

### 3.3.4 Beleid

Uit de gesprekken maakt de Inspectie op dat er diverse beleidsstukken voorhanden zijn om PIW'ers te ondersteunen in de uitvoering van hun functie. Zo staan er diverse werkinstructies en protocollen op intranet, heeft PI Nieuwersluis eigen huisregels en beschikken leefafdelingen over afdelingsregels. Zoals eerder aangegeven is er daarnaast de Gedragscode Integriteit Rijk, de Gedragscode DJI en de Gedragscode Integriteit en Seksuele Intimidatie van PI Nieuwersluis.

De Inspectie vroeg naar de aanwezigheid van beleid dat specifiek toeziet op het werken met vrouwelijke gedetineerden. Dit is er niet. Zoals eerder aangegeven zijn PIW'ers zoekende naar wat zij wel en niet mogen doen in de uitvoering van hun functie en wat zij wel en niet mogen zeggen in het contact met gedetineerden. Wel worden door medewerkers drie regels ter bescherming van medewerkers aangehaald die voor iedereen bekend zijn, of in elk zouden moeten zijn, namelijk: de regel om als medewerker nooit alleen een cel in te gaan, de regel dat je als medewerker altijd in het zicht van de camera's en/of collega's moet blijven en de regel om een gedetineerde altijd met zijn tweeën begeleiden.

Over de uitvoerbaarheid van deze regels geven de respondenten aan dat deze niet altijd werkbaar zijn. Er zijn medewerkers die in sommige situaties alleen een cel betreden, bijvoorbeeld omdat een gedetineerde een vraag heeft over de televisie. Medewerkers proberen daarnaast zo veel mogelijk in het zicht te zijn en blijven van de camera's of collega's op de afdeling, maar ook dit lukt niet altijd. De camera's hebben niet de volledige afdeling in het zicht en collega's zijn soms ook met verschillende activiteiten bezig waardoor ze niet altijd op elkaar (kunnen) letten. Dit speelt met name op afdeling Papa omdat daar sprake is van een druk dagprogramma en daar ten tijde van het onderzoek vier medewerkers werkzaam waren, twee medewerkers per kant.<sup>49</sup> Ook op afdeling Bravo staan medewerkers geregeld alleen. De gedetineerden die op deze afdeling verblijven zitten in de laatste fase van hun detentie waardoor het niet als een risico wordt gezien om alleen te zijn met een gedetineerde.

## 3.4 Veiligheid

Zoals beschreven in paragraaf 2.1.3 geven respondenten aan dat er medewerkers zijn die spullen van buiten voor gedetineerden meenemen. De Inspectie keek daarom ook naar de wijze waarop controles worden uitgevoerd.

Om de veiligheid te waarborgen hangen zoals in elke PI ook in PI Nieuwersluis camera's. Ook op elke leefafdeling hangen camera's. Wanneer een medewerker wordt beschuldigd van niet-integer gedrag, kunnen de camerabeelden worden teruggekeken om de beschuldiging te staven of te weerleggen. Om die reden geldt

---

<sup>49</sup> De Inspectie heeft begrepen dat er per 1 januari 2023 dagelijks een vijfde medewerker aanwezig zal zijn.

voor medewerkers de regel om altijd te zorgen dat ze in het zicht van de camera's zijn. Zoals eerder benoemd, geven respondenten aan dat dit niet altijd mogelijk is. Dit omdat de camera's de afdeling niet volledig in beeld hebben. Ook komt het voor dat het zicht van de camera geblokkeerd kan worden wanneer er een celdeur openstaat. Zij geven daarnaast aan dat er geen geluid wordt opgenomen, er wordt niet live meegekeken en de beeldkwaliteit neemt af wanneer er wordt ingezoomd.

Het uitvoeren van controles is een andere manier om de veiligheid te waarborgen. Respondenten geven aan dat er diverse controles plaatsvinden. Zo worden gedetineerden en hun bezittingen bij binnenkomst in de inrichting gecontroleerd. Op de leefafdelingen vinden dagelijkse celcontroles plaats en elke cel wordt regelmatig uitgebreid gecontroleerd. Medewerkers geven aan dat er bijna nooit iets wordt gevonden. Uitgebreide spitacties vinden plaats wanneer er een vermoeden is van aanwezigheid van contrabande. Deze spitacties vinden zelden plaats, maar als deze plaatsvinden dan wordt dit uitgevoerd door het eigen personeel eventueel met ondersteuning van het IBT. De drugshond en telefoonhond komen met regelmaat binnen om contrabande op te sporen. Gedetineerden krijgen bij binnenkomst in de inrichting en daarna elke zes weken, een urinecontrole. In de gesprekken geven meerdere medewerkers aan dat er weinig sprake is van agressie bij vrouwelijke gedetineerden, er vinden weinig incidenten plaats en er wordt ook weinig contrabande gevonden. Door een aantal respondenten wordt genoemd dat controles minder frequent of zorgvuldig worden uitgevoerd dan dat zij wenselijk zouden vinden in een PI.

Wanneer medewerkers de inrichting betreden moeten zij door de detectiepoort en worden hun spullen gecontroleerd middels de X-ray. Een aantal respondenten geeft aan dat de toegangscontrole van medewerkers niet volledig is, hierdoor is het mogelijk om ongezien contrabande mee naar binnen te nemen. Medewerkers die werkzaam zijn op afdeling Bravo, deze afdeling bevindt zich buiten het penitentiaire gebied, worden niet gecontroleerd.<sup>50</sup>

### **3.5 Melden van integriteitsschendingen**

Dit onderzoek richt zich op mogelijk niet-integer gedrag van medewerkers. De Inspectie staat daarom stil bij de wijze waarop meldingen van niet-integer gedrag gedaan kunnen worden.

Uit de gesprekken en de ontvangen informatie maakt de Inspectie op dat een melding van niet-integer gedrag meestal door een gedetineerde wordt gedaan. De gedetineerde maakt de melding bij een medewerker of leidinggevende (meestal het afdelingshoofd). Wanneer een medewerker melding maakt van niet-integer gedrag wendt deze zich in de meeste gevallen tot diens direct leidinggevende. Uit de gesprekken blijkt dat wanneer een medewerker een melding van een gedetineerde over niet-integer gedrag ontvangt, sommige medewerkers eerst zelf beoordelen of zij de melding geloofwaardig achten. Zij zetten vervolgens alleen de meldingen naar hun leidinggevende door die zij geloofwaardig vinden. De leidinggevende onderneemt in de meeste gevallen vervolgstappen, meestal door het informeren van de directie. Uit gesprekken blijkt dat de leidinggevende soms eerst gesprekken

---

<sup>50</sup> PI Nieuwersluis geeft in de wederhoorreactie aan dat binnen het penitentiaire gebied wel controles plaatsvinden en buiten het penitentiaire gebied niet.

met betrokkenen voert, op basis waarvan hij of zij de melding besluit verder op te pakken. De directie schakelt vervolgens BI in. De directie geeft aan dat het standaard beleid is dat ze na een melding een kort gesprek voeren met de betrokken medewerker die in de melding wordt beschuldigd van niet-integer gedrag, om te bezien of de situatie direct opgelost kan worden. Als de situatie niet direct duidelijk is, dan schakelen zij BI of indien het om een strafbaar feit gaat, de politie in. In die gevallen wordt aan de betrokken medewerker de toegang tot de inrichting ontzegd.

Wanneer een onderzoek door het Openbaar Ministerie wordt geseponeerd en/of het onderzoek van BI geen uitsluitsel geeft, dan wordt de betrokken medewerker weer gerehabiliteerd. Sommige medewerkers geven aan dat zij er dan vanuit gaan dat die persoon niets te verwijten valt en dat er sprake is van een valse beschuldiging. Andere respondenten geven aan dat zij desondanks soms onderbuikgevoelens bij een medewerker houden. Zij geven aan dat er weinig mogelijkheden zijn om hiernaar te handelen, anders dan de betreffende medewerker meer in de gaten houden en voor de leidinggevende om er aandacht aan te besteden tijdens het functioneringsgesprek. In de gesprekken geven sommige respondenten aan dat zij het niet wenselijk vinden dat iemand die al meerdere keren is beschuldigd voor mogelijk grensoverschrijdend gedrag, toch met (vrouwelijke) gedetineerden kan blijven werken.

Wanneer gedetineerden een melding van niet-integer gedrag door een medewerker willen doen kunnen zij volgens respondenten terecht bij PIW'ers, waaronder hun mentor, de commissie van toezicht<sup>51</sup>, het afdelingshoofd, de geestelijke verzorgers, de casemanagers, de psycholoog, hun advocaat en de medische dienst. Ook de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, de politie, arbeidsmedewerkers, een leidinggevende, de vertrouwenspersoon en de commissie integriteit worden genoemd. Bij deze mogelijkheden worden door de respondenten ook een aantal kanttekeningen geplaatst. Zo kan een gedetineerde bij de geestelijk verzorgers terecht om haar verhaal te doen, maar zij doen daar in beginsel niets mee vanwege hun geheimhoudingsplicht. Daarnaast kan een gedetineerde nergens anoniem een melding doen, omdat dit altijd via het afdelingspersoneel gaat. Gedetineerden zijn ook niet altijd op de hoogte van de mogelijkheden om een melding te maken.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Naast het indienen van een klacht is het sinds 1 januari 2021 ook mogelijk voor gedetineerden om een grief in te dienen. Een klacht kan enkel gaan over een door of namens de directeur genomen beslissing. Met een grief kan de gedetineerde verzoeken te bemiddelen over de wijze waarop de directeur, of een medewerker namens de directeur, zich heeft gedragen of een zorgplicht heeft vervuld.

<sup>52</sup> PI Nieuwersluis geeft in de wederhoorreactie aan dat er sinds begin april 2023 op alle afdelingen routekaarten hangen voor gedetineerden waarop staat bij wie ze moeten zijn om een misstand te melden of om informatie in te winnen.

## 4. Slotbeschouwing

In de vorige twee hoofdstukken beschreef de Inspectie haar bevindingen. In dit hoofdstuk trekt de Inspectie haar conclusie op basis van de bevindingen en doet de Inspectie aanbevelingen.

De Gedragscode Integriteit Rijk schrijft voor dat burgers, zoals gedetineerden, op de overheid moeten kunnen vertrouwen.<sup>53</sup> Gedetineerden zijn in veel opzichten afhankelijk van de medewerkers van een PI en er is sprake van een ongelijkwaardige verhouding. Daarom is het van belang dat medewerkers zich integer gedragen. Zij moeten in hun functioneren eerlijk en betrouwbaar zijn en gedetineerden altijd correct behandelen en respectvol bejegenen.<sup>54</sup> Zoals in de Gedragscode DJI staat beschreven zijn specifiek voor medewerkers van DJI de kernwaarden respect, betrouwbaarheid, openheid en professionaliteit van belang.<sup>55</sup> PI Nieuwersluis heeft in aanvulling daarop in haar eigen gedragscode benoemd wat zij als gewenst en ongewenst gedrag beschouwt.<sup>56</sup> De Inspectie gebruikt deze drie gedragscodes als analysekader om haar bevindingen tegen af te zetten en te komen tot een oordeel.

Op basis van de bevindingen die gaan over omgang met gedetineerden en onderlinge samenwerking concludeert de Inspectie dat het gedrag van PIW'ers van PI Nieuwersluis niet altijd in lijn is met de gedragscodes. Op basis van gesprekken met medewerkers, leidinggevenden en gedetineerden en op basis van de ontvangen documenten, concludeert de Inspectie dat er sprake is van niet-integer gedrag van PIW'ers. Ongeveer de helft van de respondenten vertelde de Inspectie dat er niet-integer gedrag, waaronder seksueel grensoverschrijdend gedrag, van medewerkers richting gedetineerden plaatsvindt. De meeste respondenten die vertelden over seksueel grensoverschrijdend gedrag hebben dit zelf meegemaakt of zelf waargenomen. Het gaat dan met name om seksueel getinte opmerkingen die PIW'ers tegen gedetineerden maken. Daarnaast geven respondenten ten aanzien van de omgangsvormen tussen medewerkers onderling aan dat er sprake is van roddelen en in mindere mate van discriminerende en ongepaste (seksistische) opmerkingen. De Inspectie erkent dat er ook medewerkers en gedetineerden zijn die niet herkennen dat voornoemd gedrag plaatsvindt. De Inspectie doet niet aan waarheidsvinding en heeft derhalve niet onderzocht in welke mate en frequentie niet-integer gedrag plaatsvindt, maar dat dergelijk gedrag plaatsvindt staat voor de Inspectie vast. De respondenten die vertelden over niet-integer gedrag schetsten een dusdanig consistent beeld dat de Inspectie concludeert dat niet-integer gedrag niet enkel incidenteel voorkomt maar een structureel onderdeel is van de bestaande omgangsvormen binnen PI Nieuwersluis. De Inspectie is van oordeel dat het gaat om een voortdurende en urgente situatie.

Wanneer niet-integer gedrag zich voordoet schrijven de gedragscodes voor dat hier melding van gemaakt dient te worden. De Leidraad melding

---

<sup>53</sup> Gedragscode Integriteit Rijk (Staatscourant 31 december 2019, 71141).

<sup>54</sup> Idem.

<sup>55</sup> Dienst Justitiële Inrichtingen. Gedragscode, november 2016.

<sup>56</sup> PI Utrecht. Gedragscode Integriteit en Seksuele Intimidatie, 4 november 2007.

integriteitsschendingen<sup>57</sup> schrijft voor hoe medewerkers dit moeten doen. De Inspectie constateert dat medewerkers en leidinggevenden niet conform deze richtlijnen werken, omdat zij zelf een afweging maken over wat zij doorzetten naar het bevoegd gezag. De Inspectie ziet dat dit gebeurt wanneer er het vermoeden is dat er sprake is van een valse beschuldiging, echter is het niet aan de medewerkers en leidinggevenden om hierover te oordelen. De Inspectie is van oordeel dat medewerkers, leidinggevenden en directieleden<sup>58</sup> alle meldingen over niet-integer gedrag serieus dienen te nemen en hier direct actie op moeten ondernemen. Ook is de Inspectie van oordeel dat gedetineerden veilig een melding moeten kunnen doen. Zowel het niet melden als het niet serieus oppakken van meldingen heeft tot gevolg dat mogelijk niet-integer gedrag van medewerkers ongezien blijft en kan blijven voortbestaan. De Inspectie is daarnaast van oordeel dat gedetineerden serieus met deze verantwoordelijkheid dienen om te gaan en geen misbruik mogen maken van de mogelijkheid een melding te maken om een medewerker bewust vals te beschuldigen.

De Gedragscode Integriteit Rijk schrijft voor dat het scheppen van een veilig werkklimaat een belangrijke verantwoordelijkheid is van de werkgever en een absolute randvoorwaarde om integriteitsvraagstukken binnen de organisatie bespreekbaar te maken.<sup>59</sup> Uit de Gedragscode DJI blijkt dat uitspreken, bespreken, afspreken en aanspreken nodig is voor een eerlijke en effectieve communicatie.<sup>60</sup> De Inspectie stelt vast dat er binnen PI Nieuwersluis geen cultuur heerst waarbinnen het gebruikelijk is elkaar aan te spreken. Zij ziet hiervoor verschillende oorzaken, waaronder de privécontacten die medewerkers hebben, de heersende regel dat je collega's nooit afvalt, roddelen en de omstandigheid dat medewerkers al lang met elkaar samenwerken. De Inspectie constateert dat niet elke medewerker zich binnen die huidige cultuur veilig genoeg voelt om zich kwetsbaar op te stellen. De Inspectie vindt het van belang dat er een veilige omgeving bestaat waar medewerkers hun zorgen, twijfels en gevoelens, over onder meer integriteit, kunnen en durven te bespreken. Enkel dan kan de cultuur waarbinnen niet-integer gedrag kan plaatsvinden doorbroken worden.

De Gedragscode Integriteit Rijk gaat eveneens in op het belang voor leidinggevenden om inspirerend leiderschap en voorbeeldgedrag met betrekking tot integriteit te laten zien. Zij moeten integriteitsrisico's tijdig herkennen, benoemen en vervolgens op de juiste manier aanpakken. Voortdurende aandacht voor integriteit is nodig. Integriteit hoort thuis in alle aspecten van het werk, de bedrijfsvoering en het personeelsbeleid. Leidinggevenden horen medewerkers die niet-integer gedrag aan de orde stellen te steunen en waar nodig te beschermen. Alleen dan kunnen medewerkers zich veilig genoeg voelen om elkaar en de leiding aan te spreken op niet-integer gedrag.<sup>61</sup> Ook in de gedragscode van PI Nieuwersluis worden handvatten geboden aan leidinggevenden hoe zij hun rol en positie kunnen vervullen.<sup>62</sup> De Inspectie constateert dat sommige medewerkers duidelijkheid missen in de aansturing. Hoewel het zeer persoonlijk is wat een

---

<sup>57</sup> Dienst Justitiële Inrichtingen. Circulaire 14 maart 2019. Leidraad handelwijze integriteitsschendingen.

<sup>58</sup> De Inspectie constateert dat de huidige directie van PI Nieuwersluis actie onderneemt wanneer zij een melding ontvangt.

<sup>59</sup> Gedragscode Integriteit Rijk (Staatscourant 31 december 2019, 71141).

<sup>60</sup> Dienst Justitiële Inrichtingen. Gedragscode, november 2016.

<sup>61</sup> Gedragscode Integriteit Rijk (Staatscourant 31 december 2019, 71141).

<sup>62</sup> PI Utrecht. Gedragscode Integriteit en Seksuele Intimidatie, 4 november 2007.



medewerker daarin nodig heeft en prettig vindt, en de leidinggevende het dus nooit voor iedereen goed kan doen, is het wel belangrijk dat medewerkers weten waar ze aan toe zijn. Doordat er geen duidelijke kaders zijn waaruit blijkt hoe medewerkers hun werk moeten uitvoeren, is bij enkele medewerkers het beeld ontstaan dat zij worden afgerekend wanneer ze een fout maken. De Inspectie vindt het van belang dat medewerkers en leidinggevendenden regelmatig met elkaar in gesprek gaan over wat er leeft en speelt op de werkvloer, dilemma's waar medewerkers tegenaan lopen en wat gewenst en ongewenst gedrag is. Op die manier wordt ook duidelijk waar ieders behoeftes en verwachtingen liggen.

De Gedragscode DJI wijst op het belang dat medewerkers betrouwbaar zijn en zorgen dat collega's en gedetineerden altijd op hen kunnen rekenen. Medewerkers dienen zich aan de geldende regels te houden en afspraken na te komen.<sup>63</sup> De Inspectie constateert dat PIW'ers verschillende werkwijzen hanteren. Hieraan liggen verschillende oorzaken ten grondslag. Er zijn geen duidelijke kaders. Er is geen opleiding of training die medewerkers theoretische ondersteuning biedt in het werken met vrouwelijke gedetineerden. Ook is er geen beleid dat specifiek toeziet op het werken met vrouwelijke gedetineerden. De Inspectie stelt vast dat het werken met vrouwelijke gedetineerden een andere bejegening van medewerkers vraagt dan het werken met mannelijke gedetineerden. Nieuwe medewerkers worden ingewerkt op basis van ervaring van de mentor, waardoor het mogelijk is dat de ene medewerker het werk anders aanleert dan een andere medewerker. Doordat er geen aanspreekcultuur is worden werkwijzen niet met elkaar besproken en blijven verschillen bestaan. De Inspectie ziet hierin niet alleen een risico dat niet-integer gedrag blijft bestaan, maar ook dat medewerkers door verschillende werkwijzen onvoorspelbaar en dus minder betrouwbaar zijn voor gedetineerden.

De Inspectie acht het ook in het kader van de veiligheid van belang dat geldende regels en afspraken worden gevolgd en dat er sprake is van een open en eerlijke communicatie. De sfeer binnen een vrouweninrichting is anders dan binnen een manneninrichting. Dit is begrijpelijk omdat het werken met vrouwelijke gedetineerden anders is dan het werken met mannelijke gedetineerden. Echter, PI Nieuwersluis is een penitentiaire inrichting. Ondanks dat er minder sprake is van (fysieke) agressie en vrouwelijke gedetineerden om een andere bejegening vragen, acht de Inspectie het van belang dat medewerkers waakzaam zijn op harde en zachte veiligheidsaspecten. Zowel het uitvoeren van toezicht en controles als het hebben van een passende afstand-nabijheid zijn van wezenlijk belang. Voor ieders veiligheid is het belangrijk dat medewerkers gedetineerden begrenzen wanneer zij ongewenst gewenst gedrag laten zien en hier gezamenlijk in optrekken. Ook dienen medewerkers elkaar aan te spreken wanneer zij gedrag zien waardoor de veiligheid binnen de inrichting in het geding komt.

Tot slot acht de Inspectie het van belang om specifiek aandacht te vragen voor de balans tussen mannelijke en vrouwelijke medewerkers in de teams. Hoewel er geen norm voor is, hecht de Inspectie waarde aan wat respondenten hierover vertelden en sluit zij aan bij de bevinding dat de huidige man-vrouwverhouding binnen de teams onwenselijk is.

---

<sup>63</sup> Dienst Justitiële Inrichtingen. Gedragscode, november 2016.

De Inspectie komt tot de volgende conclusie:

**Binnen PI Nieuwersluis bestaat een cultuur waardoor het mogelijk is dat PIW'ers niet-integer gedrag, waaronder seksueel grensoverschrijdend gedrag, vertonen.**

Op basis van haar onderzoek zijn er meerdere aanbevelingen te maken. De Inspectie beperkt zich tot wat zij beschouwt als de belangrijkste aanbevelingen, omdat deze verband houden met het tegengaan van niet-integer gedrag.

Aan de minister voor Rechtsbescherming:

- De Inspectie is van oordeel dat verandering noodzakelijk is. Zij beveelt daarom aan om hiervoor zorg te dragen en om in tijden waarin DJI moet bezuinigen, voor voldoende (financiële) middelen te zorgen om onderstaande aanbevelingen te realiseren.

Aan DJI:

- Richt een meldpunt in waar vrouwelijke gedetineerden een melding kunnen doen zonder medeweten van afdelingspersoneel.
- Bezie de mogelijkheden om via het Opleidingsinstituut een aparte module aan te bieden aan medewerkers die met vrouwelijke gedetineerden werken, die hen handvatten biedt in het werken met deze doelgroep.
- Bezie of de in dit rapport beschreven bevindingen en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen ook van toepassing zijn op andere inrichtingen waar vrouwelijke gedetineerden verblijven.

Aan PI Nieuwersluis:

- Zorg dat voor alle medewerkers duidelijk is wat van hen wordt verwacht ten aanzien van het werken met vrouwelijke gedetineerden. Stel duidelijke normen en kaders op waaruit blijkt wat wel en wat niet acceptabel is in het contact met vrouwelijke gedetineerden en stuur hierop.

Aan PI Nieuwersluis (vervolg):

- Stimuleer een cultuur waarbinnen medewerkers zich durven uit te spreken en elkaar durven aan te spreken. Bijvoorbeeld met behulp van intervisie, coaching, casuïstiekbespreking en moreel beraad. Realiseer dit op zowel team als individueel niveau en zowel voor medewerkers als leidinggevenden.
- Formuleer heldere kaders voor het inwerktraject van nieuwe medewerkers en draag zorg dat deze in de praktijk ook gevolgd worden.
- Breng in kaart welke competenties en vaardigheden vereist zijn voor het werken met vrouwelijke gedetineerden. Selecteer waar mogelijk nieuwe medewerkers hierop en zorg waar nodig dat zittende medewerkers zich hierin ontwikkelen.
- Breng de balans tussen mannelijke en vrouwelijke medewerkers binnen alle teams op orde. Zorg dat er tot die tijd op elke afdeling gedurende het dagprogramma minimaal één vrouwelijke medewerker aanwezig is.

Gelet op de voortdurende en urgente situatie dringt de Inspectie aan op een voortvarende opvolging van de aanbevelingen. De Inspectie verzoekt PI Nieuwersluis en DJI om haar actief te informeren over de voortgang hiervan.

## Bijlage 1 Bronnen

Dienst Justitiële Inrichtingen. Gedragscode, november 2016.

Dienst Justitiële Inrichtingen. Beleidskader IBT DJI 12 maart 2018 (laatste revisie 1 augustus 2020).

Dienst Justitiële Inrichtingen. Circulaire 14 maart 2019. Leidraad handelwijze integriteitsschendingen.

<https://www.dji.nl/justitiabelen/volwassenen-in-detentie/zorg-en-begeleiding>  
Geraadpleegd op 3 april 2023.

Gedragscode Integriteit Rijk (Staatscourant 31 december 2019, 71141).

Inspectie Justitie en Veiligheid. Nieuwsbericht 14-7-2022. Onderzoek naar signalen misbruik vrouwelijke gedetineerden. Via <https://www.inspectie-jenv.nl/actueel/nieuws/2022/07/14/onderzoek-naar-signalen-misbruik-vrouwelijke-gedetineerden>.

Inspectie Justitie en Veiligheid. Nieuwsbericht 10-11-2022. Onderzoek naar signalen misbruik vrouwelijke gedetineerden. Via <https://www.inspectie-jenv.nl/actueel/nieuws/2022/07/14/onderzoek-naar-signalen-misbruik-vrouwelijke-gedetineerden>.

Penitentiaire Inrichting Utrecht. Gedragscode Integriteit en Seksuele Intimidatie, 4 november 2007.

## Bijlage 2 Afkortingen

Afkorting	Betekenis
BBA	Beperkt Beveiligde Afdeling
BBO	Basis Beroepsopleiding
BI	Bureau Integriteit
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
EZV	Extra zorgvoorziening
HvB	Huis van Bewaring
IBT	Intern Bijstandsteam
Inspectie	Inspectie Justitie en Veiligheid
MBO	Middelbaar beroepsonderwijs
OI	Opleidingsinstituut
PAS	Partiële arbeidsparticipatie senioren
PBSD	Persoonlijk begeleider speciale doelgroepen
PBMW	Persoonlijk begeleider maatschappelijk werk
PI	Penitentiaire Inrichting
PIW'er	Penitentiair Inrichtingswerker
SBF	Substantieel Bezwarende Functie

***Inspectie Justitie en Veiligheid***

*Toezicht, omdat rechtvaardigheid en veiligheid  
niet vanzelfsprekend zijn.*

**Dit is een uitgave van:**

Inspectie Justitie en Veiligheid  
Ministerie van Justitie en Veiligheid  
Hoge Nieuwstraat 8 | 2514 EL Den Haag  
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag  
[Contactformulier](#) | [www.inspectie-jenv.nl](http://www.inspectie-jenv.nl)

April 2023

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