

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Dienst Justitiële Inrichtingen
T.a.v. Hoofddirecteur de heer G.J.C.M. Bakker
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.inspectie-jenv.nl

Contactpersoon

contact@inspectie-jenv.nl

Projectnaam

Verzoek periodiek informeren
voortgang maatregelen inzake
capaciteits- en
personeelstekort JJI's

Ons kenmerk

3418121

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 7 juli 2021

Onderwerp Verzoek periodiek informeren voortgang maatregelen inzake
capaciteits- en personeelstekort JJI's

Geachte heer Bakker,

Uitgangspunt toezicht op de justitiële jeugdinstellingen en scholen

Als een justitiële jeugdige in Nederland wordt ingesloten staat tezamen met de beveiliging van de jeugdige en de veiligheid van de samenleving het belang van de opvoeding en behandeling van de justitiële jeugdige centraal. Dit betekent dat naast beperkingen in de grondrechten van justitiële jeugdigen die in justitiële jeugdinstellingen (JJI's) verblijven, de justitiële jeugdigen ook bepaalde rechten krijgen die met de vrijheidsbenaming samenhangen. Te denken valt hierbij aan de zorg, behandeling en onderwijs binnen de instelling, aan een verlofregeling, contacten met de buitenwereld, verzorging en klachtrecht.

De Inspectie Justitie en Veiligheid, Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Inspectie van het Onderwijs en Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna inspecties) zien er gezamenlijk op toe dat zowel de beperking van de grondrechten van de justitiële jeugdigen als de toepassing van de rechten van de justitiële jeugdigen en van het personeel van de instelling op correcte wijze plaats vindt.

De inspecties hebben acute zorgen over het capaciteits- en personeelstekort in de JJI's en scholen

De inspecties gaven in maart 2021 aan dat zij zich al langere tijd zorgen maakten over het structurele capaciteits- en personeelstekort in de JJI's en de daaraan verbonden scholen en wezen op de negatieve gevolgen hiervan op de interne veiligheid en de kwaliteit van de taakuitvoering¹. Vanaf maart 2021 tot heden hebben de inspecties daarom vanuit het reguliere toezicht de ontwikkelingen op deze aspecten nauwlettend gevolgd. Dit door actief

¹ Op 4 maart 2021 publiceerden de Inspectie Justitie en Veiligheid, Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Inspectie van het Onderwijs het sluitstuk van een meerjarig onderzoekstraject. Zij spraken hierin onder meer hun aanhoudende zorgen uit over het structurele tekort aan plaatsen voor justitiële jongeren in de JJI's en bijbehorende scholen. Deze brief gaf de geaggregeerde bevindingen van de bezoeken aan de vijf JJI's en hun bijbehorende scholen in de periode eind 2019 tot en met begin 2020 weer. De inspecties gaven in hun brief aan nauwlettend de ontwikkelingen op het gebied van de personele bezetting, capaciteitsdruk en passend aanbod van zorg, behandeling en onderwijs binnen haar reguliere toezicht te blijven volgen.

in gesprek te gaan met bestuurders van de JJI's, de directies van scholen, managers primair proces, hoofd behandelaren van de JJI's, de Centrale Ondernemingsraad van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), lokale Ondernemingsraad (OR) en Commissie van Toezicht. Daarnaast zijn de inspecties naar aanleiding van meerdere incidenten in gesprek gegaan met de bestuurders van de locaties, de OR daarvan of hebben zij een locatiebezoek afgelegd. Aanvullend hebben de inspecties bij DJI kwantitatieve informatie opgevraagd, waaronder gegevens over in- en externe wachtlijsten, capaciteits- en bezettingscijfers. DJI heeft hierbij de inspecties steeds geïnformeerd en ook vindt er op regelmatige basis overleg plaats tussen de inspecties en DJI.

Inspectie Justitie en Veiligheid

Datum
7 juli 2021

Ons kenmerk
3418121

De bevindingen die de inspecties de afgelopen maanden hierbij hebben opgedaan, hebben hun eerdere zorgen vergroot. Het capaciteits- en personeelstekort heeft nadelige gevolgen voor het welzijn, de behandeling, zorg en het toekomstperspectief van de justitiële jeugdigen en de kans op recidive. De inspecties nemen waar dat het capaciteits- en personeelstekort op dit moment de volgende gevolgen heeft:

Capaciteitstekort

- De groepsgrootte op kortverblijf-, langverblijf- en specialistische afdelingen wordt inmiddels sinds meerdere jaren structureel overschreden;
- Er zijn interne wachtlijsten voor de specialistische en langverblijfgroepen;
- Er is een externe wachtlijst met zelfmelders². Deze zelfmelders worden sinds 2019 niet meer opgeroepen³.

Personeelstekort

- Het personeel wordt sinds meerdere jaren gevraagd langere en extra diensten te draaien;
- Er is een hoog ziekteverzuim onder het personeel;
- Er is sprake van een hoog verloop onder het personeel. Nieuw personeel verlaat de instelling meestal weer snel. Hierdoor neemt de werkdruk op het overig personeel toe;
- De motivatie van het personeel gaat sterk achteruit, ook onder lang zittend personeel.

In de dagelijkse praktijk leidt het capaciteits- en personeelstekort tot drastische inperkingen in de rechten van de jongeren, zoals op het gebied van:

Dagprogramma

- Geregeld wordt personeel over twee leefgroepen ingezet, waardoor het dagprogramma voor de leefgroepen wordt ingekort en jongeren per saldo meer tijd op hun kamer verblijven.

Interne veiligheid

- Onvoldoende tijd voor urine- en kamercontroles, waardoor er minder toezicht is en de interne veiligheid onder druk komt te staan;
- Veel wisselend personeel, waardoor er gebrek is aan stabiliteit in de teams en gebrek aan kennis over de jongeren;
- Hoge werkdruk, waardoor nieuwe medewerkers en ingehuurd personeel nauwelijks worden ingewerkt;
- Het veiligheidsgevoel van justitiële jeugdigen en personeel is laag, wat leidt tot onrust en angst;
- Meerdere grote incidenten, waaronder drie groepsoptstanden in drie verschillende JJI's binnen twee jaar tijd, en bovendien twee incidenten die gerelateerd zijn aan het capaciteits- en personeelstekort in de JJI's.

² Een zelfmelder is een persoon die is veroordeeld voor een vrijheidsbenemende straf en een oproep krijgt zichzelf te melden bij een gevangenis. [Zelfmelder | Justitabelen | dji.nl](#)

³ Kamerbrief 24 587, nr. 763. Justitiële inrichtingen infectieziekten bestrijding, 13 maart 2020.

Op basis hiervan hebben de inspecties grote zorgen ten aanzien van de actuele en toekomstige kwaliteit en veiligheid van de te leveren zorg en behandeling. Meer specifiek gaat het om de behandeldruk, het opbouwen van een behandelrelatie, het tijdig inzetten van een passende behandeling en het leef-/opvoedklimaat op de leefgroepen.

Ramingen

Uit de op 17 juni 2021 naar TK verstuurde PMJ-ramingen⁴ blijkt dat de druk op de capaciteit in de JJI's aankomende jaren nog verder zal stijgen. Dit toekomstperspectief draagt bij aan de grote zorgen die de inspecties hebben over de huidige hoge werkdruk voor het personeel, de risico's van de interne veiligheid (voor zowel jongeren als het personeel), het gebrek aan tijd om het juiste zorg-, behandel- en onderwijsaanbod te bieden en het gebrek aan handelingsperspectief voor deze knelpunten. Daar komt bij dat de impact van de coronacrisis groot is met als direct gevolg een hoog ziekteverzuim onder het personeel en een primaire focus op beheersing van de interne besmettingen.

Op 23 juni 2021 geeft de minister voor Rechtsbescherming aan dat de grens van de gebouwelijke capaciteit bij de JJI's in zicht is en dat er daarom nu gekeken wordt naar wat nog mogelijk is en naar wat er in de toekomst aanvullend moet gebeuren als de stijging doorzet⁵.

Verbeterplannen divisiedirectie

Op verzoek van de inspecties heeft er een gesprek plaatsgevonden met de divisiedirectie ForZo/JJI van DJI. In dit gesprek heeft de divisiedirectie aangegeven de zorgen van de inspecties te delen en heeft zij mogelijke oplossingsrichtingen voor de korte en middellange termijn gedeeld, die nog nadere uitwerking behoeven. De gebouwelijke voorzieningen en arbeidsmarktproblematiek zijn hierbij belangrijke aandachtspunten.

Conclusie en vervolg

De inspecties maken zich grote zorgen over het nijpende capaciteits- en personeelstekort en de gevolgen voor de opvoeding, zorg en behandeling, het onderwijs/praktijkvorming en het waarborgen van de interne veiligheid voor justitiële jongeren en het personeel op de korte (1 juli tot 1 september 2021) en middellange termijn (1 september 2021 tot juni 2023). Te meer nu met de vakantieperiode het personeel nog meer onder druk staat. De inspecties constateren dat door DJI gezocht wordt naar mogelijke oplossingsrichtingen. Het vinden van een oplossing waarbij naast het vergroten van de detentiecapaciteit, ook de geconstateerde arbeidsmarktproblematiek wordt opgelost blijkt een complex vraagstuk, waarbij binnen de gestelde kaders gewerkt wordt. De inspecties hebben zorgen of de verbeteringen voldoende snel tot stand komen.

⁴ [PMJ-ramingen \(Prognosemodel Justitiële ketens\) tot en met 2026 | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

⁵ Brief TK, 23 juni 2021 Ontwikkelingen jeugdcriminaliteit. [tk-ontwikkelingen-jeugdcriminaliteit \(1\).pdf](#)

De inspecties gaan daarom vanaf heden voor een periode van in ieder geval een half jaar over tot het intensief volgen van de door DJI ingezette en te treffen maatregelen op het gebied van het capaciteits- en personeelstekort en het effect hiervan op de kwaliteit van de dagelijkse uitvoeringspraktijk.

Inspectie Justitie en
Veiligheid

Datum
7 juli 2021

Ons kenmerk
3418121

De inspecties verwachten daarom twee weken na dagtekening van deze brief de volgende informatie van DJI te ontvangen:

- Welke maatregelen DJI reeds in werking heeft gezet voor 1 juli 2021 en welke maatregelen op de korte (1 juli tot 1 september 2021) en middellange termijn (1 september 2021 tot juni 2023) getroffen gaan worden op het gebied van capaciteit. Het gaat daarbij ook om maatregelen voor de interne en externe wachtlijsten en hoe er naar bezetting van de capaciteit, zonder gebruikmaking van overbedden, toegewerkt gaat worden;
- Welke maatregelen DJI reeds in werking heeft gezet voor 1 juli 2021 en welke maatregelen op de korte en op de middellange termijn getroffen worden op het gebied van personele bezetting, zorg en behandeling en het waarborgen van de interne de veiligheid voor justitiële jongeren en het personeel;
- Gezien het huidige capaciteits- en personeelstekort worden de inspecties door DJI geïnformeerd welk noodscenario beschikbaar is voor de korte termijn.

Daarnaast verwachten de inspecties op twee momenten een resultaatverslag waaruit blijkt wat de effecten van de ingezette korte en middellange termijn maatregelen door DJI zijn in de dagelijkse uitvoeringspraktijk. De inspecties ontvangen deze graag voor 15 september 2021 en voor 1 november 2021.

Met ingang van 15 juli 2021 ontvangen de inspecties iedere 15e dag van de maand voor de periode van een half jaar de volgende informatie van DJI;

- Hoeveel justitiële jeugdigen op een interne wachtlijst voor een specialistische afdeling, kort- en langverblijf afdelingen staan. Gespecificeerd naar afdeling;
- Hoeveel jongeren er op de externe wachtlijst als zelfmelders staan;
- Wekelijkse capaciteitscijfers van het aantal reguliere bedden en overbedden per afdeling en de daadwerkelijke bezetting van deze reguliere bedden en overbedden per afdeling;
- Per instelling hoeveel nieuwe medewerkers er in dienst zijn gekomen, hoeveel medewerkers uit dienst zijn gegaan, wat de verhouding is tussen vast en ingehuurd personeel en hoe hoog het ziekteverzuim is.

Voor de middellange termijn verzoeken de inspecties DJI om met de opdrachtgever tot bijgestelde afspraken te komen op het gebied van capaciteit, inclusief, indien nodig, een passende (wijze van) financiering van deze doelgroep. Wanneer de rechter oordeelt dat een jeugdige via het jeugdstrafrecht wordt gestraft, moet op last hiervan in het belang van de jeugdige tijdig behandeling, opvoeding en onderwijs worden geboden. Bovendien wordt hiermee beoogd de veiligheid van de samenleving beter te garanderen. Om te allen tijde tijdig uitvoering te kunnen geven aan het rechterlijk oordeel, en daarmee aan de uitgangspunten van het jeugdstrafrecht, geven de inspecties DJI het uitgangspunt mee om structureel meer adaptatievermogen in het stelsel voor justitiële jongeren met hoge beveiligingsbehoefte te hanteren, zodat de periodieke fluctuaties in de instroom beter dan nu opgevangen kunnen worden. Gegeven de gebleken in zekere mate onvoorspelbare instroom dient er voldoende gegarandeerde capaciteit beschikbaar zijn. De inspecties verzoeken daarom in de resultaatverslagen van uiterlijk 15 september 2021 en uiterlijk 1 november 2021 geïnformeerd te worden over de voortgang en resultaten van de gevoerde gesprekken in het kader van de opdrachtverlening.

De inspecties zullen tijdens de periode van intensief toezicht waar nodig ook locaties bezoeken om de effecten van de maatregelen in de praktijk vast te stellen en hier een oordeel over te vormen.

Hoogachtend,
Namens de gezamenlijke Inspecties,

H.C. Faber
*Hoofdinspecteur Rechtsbescherming en
Executie*

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**

Datum
7 juli 2021

Ons kenmerk
3418121