

> 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**

Bevindingen monitor  
personele bezetting en  
veranderde doelgroep JJI's en  
scholen

**Ons kenmerk**

3179938

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

Datum 15 januari 2021  
Onderwerp Bevindingen monitor personele bezetting en veranderde doelgroep  
JJI's en scholen

Geachte heer Bakker,

Deze brief is het sluitstuk van een meerjarig traject waarin de Inspectie Justitie en Veiligheid, Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie van het Onderwijs (hierna: Inspecties) gericht onderzoek uitvoerden op de thema's personele bezetting en veranderde doelgroep in de JJI's en bijbehorende scholen.

Reeds in 2017 spraken de Inspecties hun zorgen uit op het terrein van de veranderde doelgroep en personele bezetting<sup>1</sup>. Eind 2018 maakten de Inspecties hun zorgen opnieuw kenbaar in een signaalbrief en kondigden zij aan om eind 2019 de vorderingen van de JJI's en bijbehorende scholen op beide thema's te onderzoeken.

In de tussenliggende periode vinden twee ingrijpende ontwikkelingen plaats die de taakuitvoering van de JJI's en bijbehorende scholen tot op heden raken. Allereerst heeft de minister voor Rechtsbescherming in de zomer 2019 aangekondigd de stelselwijziging Verkenning Invulling Vrijheidsbeneming Justitiële Jeugd (hierna: VIV-JJ) in gang te zetten. Hierdoor wordt besloten twee JJI's, te weten JJI Het Keerpunt en JJI Juvaïd, eind 2019 en eind 2020, te sluiten. De overige vijf JJI's<sup>2</sup> ontwikkelen door naar Landelijke Specialistische Voorzieningen (LSV's). Ten tweede neemt de bezettingsgraad in de JJI's reeds sinds november 2018 structureel toe en is deze bezettingsgraad tot op heden onverminderd hoog.

Deze brief geeft de geaggregeerde bevindingen van de bezoeker aan de vijf JJI's<sup>3</sup> en hun bijbehorende scholen in de periode eind 2019 tot en met begin 2020 weer. Gedurende deze periode nam de bezettingsgraad in de JJI's dusdanig toe dat een aantal, met name meerderjarige justitiële jeugdigen op een aparte afdeling van een penitentiaire inrichting<sup>4</sup> is geplaatst. De bevindingen van het inspectiebezoek aan deze penitentiaire inrichting, de Flexcap van PI Ter Peel, worden in deze brief gedeeld.

<sup>1</sup> Gezamenlijke Inspecties (2017) Afsluitende brief doorlichting in de JJI's.

<sup>2</sup> Te weten: Forensisch Centrum Teylingereind, JJI Internmetzo, RJJJ locatie De Hunnerberg, Den Hey-Acker en De Hartelborgt

<sup>3</sup> Deze vijf JJI's hebben bestemming Landelijk Specialistische Voorziening; Forensisch Centrum Teylingereind, JJI Internmetzo, RJJJ locatie De Hunnerberg, Den Hey-Acker en De Hartelborgt.

<sup>4</sup> Flexcap van Penitentiaire Inrichting Ter Peel. Dit houten gebouw is sinds 2019 structureel in gebruik als ZBBI voor mannen. Inmiddels (vanaf juli 2020) is het gebouw structureel in gebruik als gevangenis voor mannelijke elfmolders."

Direct na afronding van de interviews brak de coronapandemie uit. Dit heeft tot vertraging van het vervolgtraject geleid. De vijf bezochte JJI's en scholen, alsmede PI Ter Peel hebben daarom in de periode tot de zomer 2020 ieder de individuele terugkoppeling van de bevindingen van het inspectiebezoek ontvangen. Dit heeft op 24 juli 2020 tot een wederhoorreactie op de bevindingen van het bezoek aan PI Ter Peel geleid. Naar aanleiding van deze wederhoorreactie heeft op verzoek van de Inspecties op 14 september 2020 een bestuurlijk gesprek van de Inspecties met de vestigingsdirecteur van PI Ter Peel en plaatsvervangend divisiedirecteur van het Gevangeniswezen DJI plaatsgevonden. Dit heeft op 24 september 2020 tot een schriftelijke toelichting van DJI geleid.

**Inspectie Justitie en Veiligheid**

**Datum**  
15 januari 2021

**Ons kenmerk**  
3179938

De Inspecties baseren hun bevindingen, naast onderliggende documentatie, op gesprekken met ruim veertig medewerkers (onder wie bestuurders, (hoofd)behandelaren, teamleiders, kwaliteitsmedewerkers, leden van de Commissie van Toezicht, Ondernemingsraad en de Medezeggenschapsraad) en ongeveer twintig justitiële jeugdigen uit kort- en langverblijfgroepen.

In deze brief worden allereerst de conclusie, de bevindingen en ten slotte de wijze waarop de Inspecties opvolging geven aan de bevindingen beschreven.

## **Conclusie**

**De Inspecties constateren dat de JJI's en bijbehorende scholen op de thema's personele bezetting en veranderde doelgroep positieve ontwikkelingen hebben doorgemaakt. De Inspecties maken zich echter zorgen over de structurele overbelasting van de capaciteit en het personeel van de JJI's en bijbehorende scholen en de gevolgen hiervan op het aanbod voor de jongeren alsmede de interne veiligheid. De impact van de coronacrisis (met als direct gevolg een hoger ziekteverzuim onder personeel en primaire focus op het beheersen van de interne besmettingen) zet de kwaliteit van de taakuitvoering nog meer onder druk.**

De Inspecties constateren een positieve ontwikkeling op het gebied van het behandelaanbod voor de veranderde doelgroep; de basismethodiek wordt teruggebracht tot de essentie en uitgebreid met een alternatief behandelaanbod met name gericht op schematherapeutisch werken. De snelheid waarmee het alternatieve behandelaanbod geïmplementeerd wordt, verschilt echter wel sterk per JJI. Daarnaast is de ontwikkelruimte en implementatie van initiatieven om tot een passend behandel-, zorg- en onderwijsaanbod te komen, te weinig in de instellingen geborgd. Door de hoge bezettingsgraad en personele druk raakt dit op de achtergrond en beperkt dit het tempo waarmee resultaten behaald worden. In de praktijk betekent dit dat er nog niet in elke JJI standaard een passend behandelaanbod voor de huidige groep justitiële jeugdigen beschikbaar is.

Daarnaast wordt als gevolg van de te hoge bezettingsgraad de groepsgrootte van maximaal tien justitiabele jeugdigen op de kortverblijf- en maximaal acht justitiabele jeugdigen op de langverblijfgroepen structureel overschreden, zijn klassen in het onderwijs maximaal bezet, verblijven justitiabele jeugdigen langer dan nodig op kortverblijf-afdelingen en beperkt dit de doorstroom naar specialistische afdelingen. Dit heeft directe, negatieve gevolgen voor het behandelklimaat, de werkdruk voor het personeel en interne veiligheid van zowel justitiabele jeugdigen als personeel.

Eind november 2019 droeg dit er mede aan bij dat er zich een acuut plaatsingsprobleem van justitiële jeugdigen voordeed en heeft dit erin geresulteerd dat op 29 november 2019 op basis van artikel 9, tweede lid, onder i van de Pbw de bestemmingsbeschikking van de Flexcap van PI Ter Peel gewijzigd is naar Huis van Bewaring, algemeen karakter, waardoor plaatsing van justitiële jeugdigen vanaf deze datum juridisch gezien mogelijk werd. In totaal zijn negentien justitiële jeugdigen in de periode 29 november 2019 tot en met 24 december 2019 in de FlexCap van PI Ter Peel geplaatst. Hoewel de plaatsing juridisch gezien mogelijk was, is dit een zeer onwenselijke en voor de toekomst te vermijden situatie. De afstand tussen wat de Pbw ten opzichte van de BJJ voor vereisten aan het regime stelt is groot. De Inspecties geven DJI in overweging mee nadere beleidsregels te formuleren waarin vermeld wordt welke minimale onderdelen van de BJJ worden geborgd en deze uitzonderingsclausule toegepast kan worden. Nu is deze ongeclausuleerd in tijd en wijze waarop de uitvoering plaats moet vinden.

**Inspectie Justitie en Veiligheid**

**Datum**  
15 januari 2021

**Ons kenmerk**  
3179938

## **Bevindingen**

Binnen de eerdergenoemde ingrijpende ontwikkelingen constateren de Inspecties op de beide thema's een aantal positieve ontwikkelingen bij de JJI's en scholen.

### *Ontwikkeling op het gebied van behandel-, zorg- en onderwijsaanbod*

Wat betreft de ontwikkelingen op het gebied van het behandel-, zorg-, en onderwijsaanbod zien de Inspecties dat alle JJI's en scholen zich actief ingespannen hebben om het aanbod meer passend bij de huidige doelgroep van jeugdige justitiabelen te maken. Voorbeelden hiervan zijn:

#### *Behandel- en zorgaanbod*

- De-escalierend werken vormt inmiddels bij alle JJI's het uitgangspunt. Onderdeel hiervan is dat er aandacht is voor een individuele benadering, pedagogische aanpak en dat er steeds meer op maat gestraft wordt;
- De Inspecties zien initiatieven gericht op de samenwerking ontstaan zoals actieve sturing op ketengerichte samenwerking, waardoor doorlopende behandel- en onderwijstrajecten voor justitiabele jeugdigen mogelijk worden;
- Daarnaast zien de Inspecties initiatieven gericht op verbetering van het leef- en behandelklimaat ontstaan. Een voorbeeld hiervan is het creëren van verschillende beveiligingsniveaus waardoor jeugdigen in een laag beveiligde afdeling minder vrijheidsbeperkende maatregelen en meer zelfstandigheid krijgen. Ook werken enkele groepen met SAVE-Path/schematherapeutische benadering.

#### *Het onderwijsaanbod is gevarieerder en verbreed*

- Voor de oudere doelgroep ligt de nadruk meer op arbeidstoeleiding, werknemersvaardigheden en burgerschapscompetenties. Hierdoor is bijvoorbeeld steeds meer samenwerking vanuit de scholen met ROC's;
- De bezochte JJI's zijn (in meer of mindere mate) gestart met het opzetten van een Arbeidstrainingcentrum (hierna ATC). Binnen het ATC kunnen justitiabele jeugdigen praktijkervaring op doen en waar mogelijk diploma's behalen, zoals bijvoorbeeld voor vorkheftruckchauffeur of lasser, en worden er stages aangeboden bij diverse erkende leer- en werkbedrijven. Voor deze ATC's worden in een aantal JJI's aanpassingen aan de gebouwen verricht;
- In één van de JJI's is in 2019 de Buitenloods geopend. Dit is een leer- en werkbedrijf waar justitiabele jeugdigen in een veilige setting kunnen oefenen met een werkritme en arbeidsvaardigheden. Zij kunnen er certificaten behalen. De justitiabelen fietsen een kilometer buiten de instelling naar de

- Buitenloods, waardoor zij kunnen wennen aan en leren omgaan met meer vrijheden;
- Voor HAVO- en VWO-leerlingen is steeds vaker (in samenwerking met externe onderwijsinstellingen) onderwijs en examinering op niveau mogelijk;
- Er is steeds meer aandacht en scholingsaanbod voor justitiabele jeugdigen met een licht verstandelijke beperking.

**Inspectie Justitie en Veiligheid**

**Datum**  
15 januari 2021

**Ons kenmerk**  
3179938

#### *Doorontwikkeling indeling onderwijsgroepen*

De indeling van de onderwijsgroepen is verder doorontwikkeld, zoals:

- Eén van de scholen heeft bijvoorbeeld naar aanleiding van een doelgroepanalyse de indeling van de onderwijsgroepen aangepast naar instroom-, kortverblijf- en langverblijfgroepen. In de aparte instroomgroep worden instromende justitiabelen geplaatst met vaak een problematische schoolcarrière met veel schoolwisselingen, verzuim en thuiszitten;
- In een andere school worden justitiabele jeugdigen met extra ondersteuningsbehoefte in een aparte observatieklas geplaatst. Deze klas is aangepast aan het niveau van leren en sociale vaardigheden van deze jongeren;
- In weer een andere school start de jongere met onderwijs binnen een aparte groep, waarin geobserveerd wordt waar de interesses en de mogelijkheden van de jongere liggen en wordt er een nulmeting gedaan voor rekenen en taal. Vanuit deze groep stromen de justitiabele jeugdigen door naar vakgroepen.

#### *De samenwerking tussen de JJI's en bijbehorende scholen is verder versterkt*

- Door de (nieuwe) directeuren van de JJI's en scholen wordt gestuurd op een gezamenlijke visie en geïntegreerd aanbod voor het volledige dagprogramma. Dit zorgt voor betere onderlinge samenwerking en dat werkprocessen beter op elkaar worden afgestemd;
- Er bestaan op steeds meer niveaus structurele overleggen tussen medewerkers van de JJI's en scholen, waardoor bijzonderheden, incidenten en gedrag van justitiabele jeugdigen steeds meer gezamenlijk besproken worden en er betere afstemming en afspraken over de doelgroep en het dagprogramma mogelijk worden;
- Bij één van de JJI's is een gedragswetenschapper werkzaam bij zowel de leefgroepen van de JJI als op de bijbehorende school;
- Er worden steeds meer gezamenlijke trainingen door medewerkers van de JJI's en scholen gevolgd. Dit geeft een beter inzicht in elkaars werkwijze en afwegingen, en versterkt hierdoor het contact onderling;
- In het inwerkprogramma van nieuwe medewerkers vormt de samenwerking tussen onderwijs en de JJI steeds meer een belangrijk thema;
- Het trajectknooppunt vormt steeds meer het centrale punt waar informatie uit verschillende functies van de JJI en school bij elkaar komen. Jeugdige justitiabelen worden hierdoor bij binnenkomst en gedurende hun verblijf gezamenlijk door de JJI en bijbehorende school besproken;
- Binnen de JJI's worden steeds meer interne stageplekken aangeboden.

#### *Ontwikkelingen op het gebied van personele bezetting*

Wat betreft ontwikkelingen op het gebied van de kwalitatieve en kwantitatieve personele bezetting zien de Inspecties dat alle JJI's en scholen zich actief inspannen om nieuw personeel te werven en het huidige personeel te behouden. Voorbeelden hiervan zijn;

- De JJI's en scholen besteden veel aandacht aan het wervingsbeleid.

- Inmiddels zijn vaste functionarissen hoofdzakelijk bezig met het werven van nieuw personeel of wordt er met vaste recruiters samengewerkt en daardoor ook via nieuwe kanalen geworven;
- De JJI's en scholen kijken in het aannamebeleid niet alleen naar de huidige opleiding en bevoegdheid van de sollicitant, maar ook naar zijn of haar ontwikkelpotentieel;
  - Er wordt meer prioriteit gegeven aan de ontwikkeling van het huidige personeel. Om personeel te behouden worden medewerkers bijvoorbeeld opleidings- en ontwikkelkansen binnen de JJI's geboden;
  - (Nieuwe) medewerkers ontvangen steeds meer begeleiding door middel van integrale coaching en intervisie;
  - Bij een aantal JJI's en scholen blijft uitgevallen uitvoerend personeel, indien mogelijk, zo veel mogelijk onderdeel van het werkproces en worden zij bijvoorbeeld ingezet voor alternatieve, ondersteunende werkzaamheden;
  - Specifiek voor de Rijks Justitiële Jeugdinstellingen (RJJJ's) geldt dat de Substantieel bezwarende functie-regeling (SBF-regeling) sinds 1 januari 2019 is geëindigd<sup>5</sup>. Deze regeling heeft voor versnelde uitstroom van ervaren personeel gezorgd. De beëindiging van deze regeling heeft voor verminderde uitstroom van ervaren personeel gezorgd;
  - Diverse JJI's ondernemen actie om minder afhankelijk te worden van externe medewerkers, zoals bijvoorbeeld door het vormgeven van een vaste flexpool van medewerkers in dienst van de JJI;
  - Diverse vacatures, zoals bijvoorbeeld de vacature voor pedagogisch medewerker en gedragswetenschapper, worden constant opengehouden om geschikte kandidaten snel te kunnen benaderen;
  - Om beter aan te sluiten op de onderwijsbehoefte van de oudere doelgroep bestaat een aantal docententeams naast docenten met een PABO-bevoegdheid inmiddels ook uit docenten met een tweedegraads bevoegdheid en wordt er bijvoorbeeld een nieuwe functie van werkmeester gecreëerd met bijbehorende arbeidsvoorwaarden.

**Inspectie Justitie en Veiligheid**

**Datum**  
15 januari 2021

**Ons kenmerk**  
3179938

### **Aanhoudende knelpunten**

De Inspecties nemen op de thema's veranderde doelgroep en personele bezetting aanhoudende knelpunten waar en een verschil tussen de JJI's en scholen in het ontwikkeltempo waarin de beide thema's opgepakt en geïmplementeerd worden.

#### *Behandel-, zorg- en onderwijsaanbod voor de veranderde doelgroep*

- De oudere en complexere<sup>6</sup> doelgroep vraagt om intensievere zorg en meer behandeling op maat. De Inspecties constateerden voor het laatst in 2019 dat de integrale behandeling van justitiabelen via de YouTurn-methodiek<sup>7</sup> door medewerkers en justitiabelen niet meer als passend wordt ervaren. Daarom wordt de basismethodiek teruggebracht tot de essentie en uitgebreid met een alternatief behandelaanbod met name gericht op schematherapeutisch werken; De snelheid waarmee het alternatieve behandelaanbod geïmplementeerd wordt, verschilt echter sterk per JJI. In de praktijk betekent

---

<sup>5</sup> Medewerkers die vijf jaar of langer aaneengesloten in een substantieel bezwarende functie (SBF) werkten hadden tot 1 januari 2019 recht op een SBF-ontslaguitkering als zij (deels) stopten met werken

<sup>6</sup> De afgelopen jaren is de samenstelling van de groep justitiabelen in de JJI's complexer geworden. Er zijn steeds meer justitiabelen die ernstige delicten hebben begaan of daarvan worden verdacht. Daarnaast zijn de justitiabelen gemiddeld ouder dan voorheen. Jongvolwassenen tot 23 jaar mogen sinds 2014 volgens het jeugdstrafrecht worden vervolgd en berecht. Bijna zeventig procent van de JJI-bewoners is inmiddels 18 jaar of ouder.

<sup>7</sup> De basis van het dagprogramma van de jeugdigen binnen de RJJJ is YouTurn, een methodiek die landelijk gebruikt wordt in alle JJI's.

- dit dat er in de JJI's nog geen standaard passend behandelaanbod voor de huidige groep justitiële jeugdigen beschikbaar is;
- Daarnaast vinden behandelmodules die wel als passend bij de huidige doelgroep worden ervaren, zoals bijvoorbeeld Tops trainingen of Dapper, niet bij alle JJI's structureel plaats;
  - Middelenafhankelijkheid is een steeds groter probleem bij de huidige justitiële jongeren en binnen de JJI's is er meer ruimte voor erkenning en behandeling van middelenafhankelijkheid. Echter ontbreekt het aan een standaard passend aanbod. Daarbij vinden positieve initiatieven zoals bijvoorbeeld een zorgvuldig ontwikkelde en operationele drugsvrije afdeling in een van de JJI's, omwille van de capaciteitsdruk, geen doorgang;
  - Nagenoeg alle JJI's bieden de justitiële jeugdigen de mogelijkheid om zelf te koken. Dit is bij één JJI nog niet het geval;
  - Vanuit het VSO mag nu als maximaal onderwijsniveau de entreeopleiding (niveau 1) aangeboden worden. Echter zou een deel van de justitiële jeugdigen die langer in de JJI verblijven af en toe in staat zijn om een hoger niveau te behalen, bijvoorbeeld niveau 2/3/4;
  - Er is een sterke oriëntatie van de JJI's en scholen op arbeidstoeleiding. Echter is er grote variatie tussen de JJI's en de bijbehorende scholen in de interne- en externe stagemogelijkheden die aangeboden worden.

**Inspectie Justitie en Veiligheid**

**Datum**  
15 januari 2021

**Ons kenmerk**  
3179938

#### *Personele bezetting*

Een aantal JJI's is begin 2020 in zeer korte tijd in capaciteit uitgebreid. Met name door de inzet van invalkrachten, medewerkers van Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O) en (veelal jonge) nieuwe medewerkers lukt het de JJI's en scholen de personele bezetting te verbeteren of zelfs op formatieve sterkte te komen. De Inspecties nemen hierbij echter een aantal knelpunten waar:

- De complexere en oudere doelgroep vraagt om penitentiaire scherpte en een breed handelingsrepertoire van de medewerkers en docenten zodat zij met deze justitiële jeugdigen om kunnen gaan. Nieuwe (vaste en uitzend-) medewerkers krijgen veelal te beperkte tijd om ervaring en vaardigheden met deze doelgroep op te bouwen alvorens zij zelfstandig ingezet worden. Als gevolg hiervan worden zaken die bij justitiële jeugdigen op weerstand stuiten of moeilijker zijn, soms vermeden of niet altijd uitgevoerd en worden regels niet altijd op eenzelfde wijze uitgevoerd;
- De uitbreiding van leefgroepen en verschuiving van specialistische afdelingen tussen de JJI's heeft gezorgd voor interne verschuivingen van ervaren groepsleiding, waardoor de groepsleiding van de bestaande groepen regelmatig gewisseld is. De gesproken justitiële jeugdigen geven aan dat de wisselingen van de groepsleiding en de inzet van nieuwe medewerkers tot meer onrust op de groepen leidt en dat dit effect heeft op de interne veiligheid van justitiële jeugdigen en het personeel;
- Het inwerken van nieuw personeel alsook het inspringen voor het personeel dat ziek is, zorgt tezamen met de opleidingsdruk voor hoge werkdruk bij het zittende personeel en legt druk op de kwaliteit van het methodisch handelen en het onderwijs.

#### **Plaatsing van justitiële jeugdigen in de FlexCap van PI Ter Peel**

Sinds voorjaar 2019 is er sprake van een grote druk op de capaciteit bij de JJI's. Eind november 2019 droeg dit bij aan een bezetting op de beschikbare capaciteit voor kort- en lang regulier jongens van 106%, waardoor er zich op 29 november 2019 door twee bijzondere omstandigheden een acuut plaatsingsprobleem voordeed van deze justitiële jeugdigen.

Normaliter wordt het beroep op extra capaciteit opgevangen door justitiële

jeugdigen boven de sterkte te plaatsen door de inzet van overbedden. Dit lukte op dat moment niet doordat niet alle personele capaciteit door de aanstaande sluitingen van JJI Het Keerpunt en JJI Juvaïd beschikbaar was en er tegelijkertijd sprake was van een aantal zeer ernstige delicten waardoor er veel extra instroom in de JJI's plaatsvond.

**Inspectie Justitie en Veiligheid**

**Datum**  
15 januari 2021

**Ons kenmerk**  
3179938

Toen eind november 2019 plaatsing van justitiële jeugdigen in de JJI's niet meer mogelijk bleek, heeft dit er uiteindelijk in geresulteerd dat op 29 november 2019 op basis van artikel 9, tweede lid, onder i van de Pbw de bestemmingsbeschikking van de Flexcap van PI Ter Peel gewijzigd is naar Huis van Bewaring, algemeen karakter, waardoor plaatsing van justitiële jeugdigen vanaf deze datum juridisch gezien mogelijk werd<sup>8</sup>. In totaal zijn negentien justitiële jeugdigen in de periode 29 november 2019 tot en met 24 december 2019 in de FlexCap van PI Ter Peel geplaatst. De Inspecties hebben de Flexcap van PI Ter Peel op 23 december bezocht.

Vanaf januari en februari 2020 is extra capaciteit binnen de JJI's beschikbaar gekomen en zijn daarnaast extra maatregelen genomen om met name de personele continuïteit te waarborgen. Hierdoor is de noodmaatregel tot de ingebruikname van de FlexCap van PI Ter Peel beperkte tijd van toepassing geweest.

#### *Uitgangspunt toezicht*

Als een justitiële jeugdige in Nederland wordt ingesloten, behoort het belang van de jeugdige voorop te staan en niet de vergelding. De justitiële jeugdige heeft daarbij recht op een pedagogische behandeling die geen afbreuk doet aan zijn of haar eigenwaarde en menselijke waardigheid, die rekening houdt met de leeftijd van de jeugdige en die de herintegratie en de opbouwende rol van de jeugdige in de samenleving bevordert. De tenuitvoerlegging van de straf wordt daarbij aangewend voor de opvoeding van de jeugdige en zoveel mogelijk dienstbaar gemaakt aan de voorbereiding op diens terugkeer in de maatschappij.<sup>9</sup> Dit betekent dat het zorg-, activiteiten- en onderwijsaanbod en de begeleiding van de jeugdige gericht moet zijn op de ontwikkeling van de ingesloten jeugdige naar volwassenheid.

Het regime van artikel 9, tweede lid, onder i van de Pbw waar PI Ter Peel uitvoering aan het verblijf van de justitiële jeugdigen heeft gegeven, voldoet op generlei wijze aan de eisen die zijn gesteld aan detentie van justitiële jeugdigen veroordeeld volgens het jeugdstrafrecht: de Flexcap van PI Ter Peel was niet ingericht en voorzien van een infrastructuur, middelen en kennis om op passende wijze uitvoering te geven aan het verblijf van justitiële jeugdigen veroordeeld volgens het jeugdstrafrecht. Op nagenoeg alle criteria waar de Inspecties aan hebben getoetst<sup>10</sup>, voldeed de inrichting niet aan de verwachtingen en de vereiste kwaliteit. Dit heeft tot een zeer ernstige inbreuk op de materiele (rechts)positie van de justitiële jeugdigen geleid.

#### **Afsluitend**

In navolging van Verkenning Invulling Vrijheidsbeneming Justitiële Jeugd (VIV-JJ) is in de zomer 2019 het programma Vrijheidsbeneming op maat (VOM) gestart. Het doel is te komen tot een succesvolle invoer van de stelselwijziging justitiële jeugd en zal in 2024 resulteren in vijf Kleinschalige Voorzieningen en vijf

<sup>8</sup> TK brief, 5 december 2019, Personeelskrachte DJI.

<sup>9</sup> Inspectie Justitie en Veiligheid: Toetsingskader Justitiële Jeugdinrichtingen.

<sup>10</sup> Inspectie Justitie en Veiligheid: Toetsingskader Justitiële Jeugdinrichtingen.

Forensische Centra Jeugd (voorheen JJI's) in Nederland. Binnen dit programma wordt ingezet op een aanpak die nog meer is toegespitst op wat de jongere tijdens zijn of haar preventieve hechtenis, jeugddetentie of Plaatsing in een Jeugdinrichting (PIJ) nodig heeft. Dat betekent dat er gedurende deze periode ingezet wordt op ontwikkelingen om te komen tot (maatwerk) op het gebied van behandeling, beveiliging en nazorg<sup>11</sup>.

**Inspectie Justitie en  
Veiligheid**

**Datum**  
15 januari 2021

**Ons kenmerk**  
3179938

De krapte op de arbeidsmarkt bemoeilijkt de zoektocht naar gekwalificeerd personeel. Dit probleem wordt in de gehele justitiële-, onderwijs- en jeugdzorgsector in alle hevigheid gevoeld en is ook bij de JJI's en scholen het geval. Tegelijkertijd speelt de flexibilisering van de arbeidsmarkt een rol. Als gevolg hiervan zijn er bijvoorbeeld meer werknemers die uit vaste dienst gaan en zichzelf (voor een hoger tarief) verhuren als zzp'er.

Het wegnemen van de aanhoudende druk op het personeel is een voorwaarde voor het door ontwikkelen, implementeren en continueren van een passend behandel-, zorg- en onderwijsaanbod en interne veiligheid voor justitiabele jeugdigen en personeel. De JJI's en scholen moeten met minder ervaren personeel genoegen nemen om hun vacatures te vervullen. Tegelijk moeten ze voor de werving van personeel meer moeite doen en meer kosten maken. Daarnaast heeft een deel van de JJI's in toenemende mate flexibel personeel moeten inhuren om hun roosters gevuld te krijgen. Dat leidt tot minder stabiele teams. Dit alles tezamen zorgt ervoor dat de kwaliteit van de taakuitvoering afneemt en het zittend personeel zwaar wordt belast.

De Inspecties blijven nauwlettend de ontwikkelingen op het gebied van de personele bezetting, capaciteitsdruk en passend aanbod van zorg, behandeling en onderwijs binnen haar reguliere toezicht volgen. Een van de onderdelen hiervan zijn de jaargesprekken die zij in 2021 bij de JJI's zullen voeren waarin de voortgang op het behandel-, zorg- en onderwijsaanbod voor de veranderde doelgroep alsmede de personele bezetting besproken worden. Voorafgaand aan deze jaargesprekken worden de instellingen verzocht om de Inspecties te informeren over de voortgang en stand van zaken met betrekking tot de veranderde doelgroep en personele bezetting.

Deze brief wordt op de websites van de Inspectie Justitie en Veiligheid, Inspectie van het Onderwijs en Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd gepubliceerd.

Hoogachtend,  
Namens de gezamenlijke Inspecties,

H.C. Faber  
*Hoofdinspecteur-directeur*

---

<sup>11</sup> <https://www.dji.nl/justitiabelen/jongeren-in-detentie/vom-jeugd/index.aspx>