



Dienst Justitiële Inrichtingen  
Ministerie van Justitie en Veiligheid

# Volle bak



# Inhoudsopgave

	<b>Voorwoord</b>	<b><u>03</u></b>
1.	<b>Personeel</b>	<b><u>05</u></b>
2.	<b>Huisvesting</b>	<b><u>10</u></b>
3.	<b>Verstopping van het zorgsysteem</b>	<b><u>14</u></b>



1

2

3



2

# Voorwoord

DJI voert straffen en vrijheidsbenemende maatregelen uit die zijn opgelegd door een rechter of die voortkomen uit het vreemdelingenrecht. We dragen daarmee bij aan de rechtsstaat en een veiligere samenleving. Dit doen wij door mensen die strafbare feiten hebben gepleegd, of daarvan verdacht worden, in te sluiten én hen de zorg en hulp te bieden om op een verantwoorde, duurzame en veilige manier terug te keren in de samenleving.

Het systeem dat wij in Nederland kennen van insluiten, herstel en terugkeer is een hoogwaardige, humane en veilige manier van vrijheidsbeneming. Een systeem waar wij als DJI trots op zijn en waar Nederland ook trots op mag zijn. Kortom: een systeem dat we moeten koesteren, zeker nu dat systeem onder hoge druk staat door externe factoren zoals grotere instroom, langere verblijfstijd en een krappe arbeidsmarkt.

Ondanks personeelskrapte is het ons gelukt om in 2023 ongeveer 30.000 straffen ten uitvoer te brengen, ruim 1600 tbs-plekken te leveren, ruim 240.000 beveiligde vervoersbewegingen uit te voeren en bijna 2500 enkelbanden te plaatsen en te monitoren. Ik heb dan ook respect en bewondering voor al onze medewerkers, die dagelijks bijdragen aan een veilige samenleving, een veilige werkomgeving en een betere toekomst voor degenen die bij ons verblijven.

*“We merken dat de vraag groter en complexer is dan wat DJI kan bieden. De grenzen van wat we aankunnen bij ongewijzigd beleid, zijn bereikt.”*

Er is ook een keerzijde. We merken dat de vraag groter en complexer is dan wat DJI kan bieden. De grenzen van wat we aankunnen bij ongewijzigd beleid, zijn bereikt. We zijn vanaf 2023 niet langer in staat gebleken om per direct alle opgelegde straffen en vrijheidsbenemende maatregelen ten uitvoer te brengen. Dit probleem wordt in 2024 nog groter. Dit komt door een tekort aan personeel, een tekort aan adequate huisvesting en verstopping van ons systeem – knelpunten die op elkaar inwerken. We hebben hierdoor pijnlijke, tijdelijke maatregelen moeten nemen waaronder het schrappen van programma-onderdelen. Ook hebben we een fors beroep gedaan op de loyaliteit van onze medewerkers.

Deze knelpunten kunnen niet zonder meer opgelost worden met meer budget. Ze lenen zich ook niet langer voor tijdelijke maatregelen en oplossingen. Wat DJI nodig heeft, zijn fundamentele keuzes die ook doorwerken op de langere termijn,

met als doel de instroom te beperken en de door- en uitstroom te bevorderen. En keuzes in de manier waarop straffen ten uitvoer gebracht moeten worden. Veiligheid en humaniteit blijven daarbij voorop staan. Daarnaast helpt het als we kunnen rekenen op stabiele en meerjarige financiering voor IT, gebouwen en innovaties.

Als deze fundamentele keuzes uitblijven, kunnen we ook in de toekomst niet alle justitiabelen plaatsen en lopen de tekorten verder op. We moeten dan tijdelijke maatregelen handhaven of uitbreiden. Dat is niet alleen nadelig voor de justitiabele, maar heeft ook negatieve gevolgen voor de veiligheid in onze inrichtingen en de geloofwaardigheid van de rechtsstaat. Ook vakmanschap en motivatie van het personeel komen hierdoor verder onder druk te staan.

Nog belangrijker is de maatschappelijke impact van deze situatie. De kans neemt immers toe dat justitiabelen met complexe problematiek en een hoog risico onvoldoende behandeld en begeleid worden om veilig terug te kunnen keren in de maatschappij, met meer kans op recidive tot gevolg. Bovendien doet dit afbreuk aan de belangen van slachtoffers en nabestaanden, en het algehele veiligheidsgevoel.

*“DJI staat voor uitdagingen die wij niet alleen kunnen oplossen. We doen daarom een dringend beroep op de politiek om nu, samen met DJI, de fundamentele, en misschien ook pijnlijke, keuzes te maken die nodig zijn om de knelpunten op te lossen.”*

Kortom: de huidige financiële en beleidskaders werken niet meer. DJI staat voor uitdagingen die wij niet alleen kunnen oplossen. We doen daarom een dringend beroep op de politiek om nu, samen met DJI, de fundamentele, en misschien ook pijnlijke, keuzes te maken die nodig zijn om de knelpunten op te lossen. Waarbij ‘samen’ inhoudt dat DJI meedenkt en met voorstellen komt. Zo kunnen we de keuzes goed aan laten sluiten bij de praktijk van ons werk. Voor de forensische zorg bijvoorbeeld hebben we al concrete voorstellen. Als de keuzes gemaakt zijn, is het vervolgens ook aan DJI om met maximale energie en inzet die keuzes goed in praktijk te brengen. Dat doen we in nauwe samenwerking met onze partners in de strafrechtketen en het zorgdomein.

In deze Stand van de Uitvoering 2023 staan per thema de knelpunten en oplossingsrichtingen die wij voor ogen hebben, en wat u daarin voor ons kunt betekenen. Ik licht onze ideeën en verwachtingen graag toe in een technische briefing.

**Wim Saris**

Directeur-Generaal Dienst Justitiële Inrichtingen

# Personeel



# Personeel

Iedere dag zetten de meer dan 16.000 medewerkers van DJI zich in voor veilige en humane detentie, adequate psychiatrische zorg, succesvolle re-integratie van justitiabelen en de terugkeer van vreemdelingen naar het land van herkomst. Ondanks deze grootschalige inspanning, zijn er uitdagingen in de uitvoering. De oorzaken: meer justitiabelen, een grotere zorgvraag, verharding van de doelgroep, en de complexiteit van wet- en regelgeving. Deze ontwikkelingen vragen een nog grotere inzet van het personeel.

In 2023 ontstond de situatie waarin door personeelstekort ongeveer 400 detentieplekken niet inzetbaar zijn. Gevolg: DJI kon niet direct alle justitiabelen plaatsen. Om die reden is besloten de oproepen van 'zelfmelders' op te schorten. Zelfmelders zijn mensen die worden opgeroepen om zich binnen vier weken te melden voor de aan hen opgelegde gevangenisstraf. Ook in de jeugdinstellingen en in de tbs-klinieken zijn de grenzen van de beschikbare capaciteit

bereikt. Zo plaatsen we jeugdigen tijdelijk in huizen van bewaring en wachten tbs-passanten in de PI's.

Voordat we overgaan naar sluiting van afdelingen, heeft DJI eerst andere, tijdelijke maar pijnlijke maatregelen getroffen zoals het schrappen van avondprogramma's in inrichtingen met personeelstekort. De vraag naar detentiecapaciteit stijgt sneller dan verwacht en is ook groter dan wat DJI kan bieden. En dat betekent dat de grenzen van wat we aankunnen met het beschikbare personeel zijn bereikt.



## KNELPUNT 1

### *Tekort aan personeel*

Net als in veel andere sectoren leiden de pensionering van medewerkers en de arbeidsmarktkrapte tot tekorten bij DJI. Deze tekorten doen zich voor op het gebied van bewaking en beveiliging, gespecialiseerde zorg, begeleiding, ICT en kantoorpersoneel. Niet alleen nieuw

*“Ondanks dat we meer personeel hebben geworven dan ooit, toch een tekort.”*

personeel vinden is moeilijk. We zien ook dat nieuwe medewerkers nu de organisatie sneller verlaten dan nieuwe medewerkers in eerdere jaren.

DJI heeft zich intensiever ingespannen voor de werving van personeel. Het resultaat is dat we meer nieuwe medewerkers aangenomen hebben dan ooit - ondanks de krapte op de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd neemt de vraag naar



nieuwe medewerkers verder toe, door de steeds stijgende instroom van justitiabelen. De werving van personeel is daarom niet voldoende om aan de totale vraag te voldoen. In 2023 stonden er per saldo continu ongeveer 1000 vacatures open.

Wij willen onze medewerkers niet alleen een aantrekkelijke beloning bieden, maar vooral ook toekomstperspectief en werk dat zinvol en interessant is. Tijd en ruimte om je als medewerker te ontwikkelen zijn hierbij belangrijk. Maar door de personeelskrapte zijn die tijd en ruimte er nog nauwelijks. We hebben te weinig personeel, daardoor neemt de werkdruk toe en is het lastig om voldoende verlof te verlenen en is er weinig ruimte voor scholing.

Dat we als DJI zinvol werk bieden, is evident. Als DJI-medewerker draag je niet alleen bij aan een succesvolle terugkeer van de individuele justitiabele in de samenleving,

*“De klassieke draaiknop ‘meer geld om personeel aan te nemen’ is niet langer toepasbaar. We moeten daarom ‘slimmer’ gaan werken en extra investeren in onze medewerkers.”*

maar ook aan een veilige samenleving. Omdat we criminelen tijdelijk uit de samenleving weren en hen tegelijkertijd behandelen en begeleiden, zodat ze op het rechte pad blijven na detentie. Maar er zijn ook dingen die het werk bij DJI onaantrekkelijk maken. Bijvoorbeeld veel administratie, werken met verouderde ICT-systemen en het gebrek aan digitale middelen voor de uitvoering van het werk.

De klassieke draaiknop ‘meer geld om personeel aan te nemen’ is niet langer toepasbaar. We moeten daarom ‘slimmer’ gaan werken en extra investeren in onze medewerkers. Bijvoorbeeld: investeren in ontwikkeling en meer werkplezier van onze medewerkers, naast betere beloning. Dat geldt niet alleen voor DJI, maar ook voor onze particuliere inrichtingen voor jeugd en forensische zorg.



## KNELPUNT 2

### *Grenzen aan absorptievermogen*

Van DJI en zijn medewerkers wordt veel verwacht. Een voorbeeld is de steeds zwaardere doelgroep die we moeten bedienen – zwaar qua risico, en zwaar qua zorg. Er is aanzienlijk meer, en meer dan verwacht, behoefte aan tbs-plekken. Dit komt door een combinatie van steeds meer tbs-opleggingen en beperkte door- en uitstroom van deze doelgroep. In de forensische zorg zien we een toename in complexiteit en zwaarte van de benodigde

*“Om beleid en maatregelen goed in praktijk te kunnen brengen, hebben we tijd en ruimte in de uitvoering nodig.”*

zorg, zowel voor volwassenen als voor jeugdigen. Hier komt bij dat DJI nieuw en aanvullend beleid moet invoeren. Denk bijvoorbeeld aan de invoering van de Wet straffen en bescherming, en aan maatregelen die voortkomen uit de bestuurlijke afspraken over de Wet uitbreiding slachtofferrechten. Om beleid en maatregelen goed in praktijk te kunnen brengen, hebben we tijd en ruimte in de uitvoering nodig. Denk aan ‘ademruimte’, de rust om het werk goed te kunnen doen, zonder dat er bijvoorbeeld steeds nieuw beleid ingevoerd moet worden. Die tijd en ruimte zijn ons absorptievermogen – en dat vermogen is er niet meer. Hierdoor duurt het niet alleen langer om beleidswijzigingen door te voeren, maar wordt ook de werkdruk groter, wat ten koste gaat van de ontwikkeling van medewerkers.

We zien wel mogelijkheden om het werk aantrekkelijker te maken en het absorptievermogen van onze organisatie te vergroten. Door administratieve taken te automatiseren, innovaties toe te passen en ICT meer en slimmer in te

“Ook is stabiele, meerjarige financiering nodig voor innovatie en ICT om het werk aantrekkelijker, veiliger en minder arbeidsintensief te maken.”

zetten, kunnen we handmatig werk voorkomen en zo een deel van het personeelsprobleem oplossen. Om dit te kunnen doen, hebben we niet alleen voldoende budget nodig, maar ook tijd en experimenteeruimte om dingen uit te proberen en te leren van de ervaringen.

Hoewel we in 2023 budget hebben gekregen om bestaande IT-systemen en -infrastructuur te vervangen, is er meer nodig als we bij de tijd willen blijven. DJI heeft daarom behoefte aan toekomstbestendige investeringen voor innovatie.



## WAT DJI ZELF DOET

### *Oplossingen personeelstekort*

We zetten al volop in op de werving van personeel, met een arbeidsmarktcampagne, meer wervingsinspanningen in de regio en via-via-werving; medewerkers die nieuwe collega's aanbrengen, krijgen hiervoor een beloning. Ook zetten we in op verlaging van het ziekteverzuim, door proactief gesprekken te voeren en door interventies van leidinggevenden en verzuimondersteuning. De resultaten van deze inspanningen worden langzamerhand zichtbaar. Waar mogelijk zetten we ook extern ingehuurd medewerkers in.

Een tweede initiatief gaat over de waardering van essentiële functies in het hart van onze uitvoering. Die staat op dit moment niet in verhouding tot de zwaarte en impact van deze functies, als je ze vergelijkt met andere functies in het functiegebouw Rijk. Deze disbalans hebben we daarom geagendeerd voor de herijking van het functiewaarderingssysteem van het Rijk.

Een derde en laatste actie om iets te doen aan het personeelstekort is verbetering van het detentie-en-re-integratieproces. Hierdoor kunnen we de huidige capaciteit beter inzetten.



## WAT DJI NODIG HEEFT VAN POLITIEK, KETENPARTNERS EN ANDEREN?

### *Oplossingen personeelstekort*

Het personeelstekort kan niet langer opgelost worden met 'meer geld voor meer personeel' en tijdelijke maatregelen. Het vraagt om fundamentele keuzes die de instroom van justitiabelen beperken, en/of de uitstroom van justitiabelen bevorderen. Ook is stabiele, meerjarige financiering nodig voor innovatie en ICT om het werk aantrekkelijker, veiliger en minder arbeidsintensief te maken.

Er is allereerst een fundamenteel gesprek in de strafrechtketen nodig over de vraag of vrijheidsbeneming achter gesloten deuren altijd de juiste maatregel is. Ook hier zijn keuzes noodzakelijk, bijvoorbeeld keuzes in meer open vormen van detentie, de inzet van elektronische monitoring aan het einde van de straf, of andere vormen van straf in plaats van korte detentie. Die keuzes zijn niet aan ons, maar aan de politiek. DJI en ketenpartners doen voorstellen en voeren de keuzes uit.



Uiteraard moeten we ook bekijken hoe we vrijheidsbeneming anders en minder arbeidsintensief kunnen organiseren. Daarbij vragen we de politiek om terughoudend te zijn in versoeringen. Zoals versoering van het dagprogramma in de inrichtingen, waarbij gedetineerden meer uren op cel doorbrengen en minder vaak luchten.

Deze versoeringen zijn namelijk niet alleen nadelig voor de justitiabele, maar hebben ook negatieve gevolgen voor de veiligheid, het vakmanschap en de motivatie van het personeel. Bovendien brengen versoeringen grote maatschappelijke risico's en schade met zich mee, omdat justitiabelen voorafgaand aan hun terugkeer onvoldoende begeleid en behandeld kunnen worden - met grotere kans op recidive tot gevolg.

*“Er is allereerst een fundamenteel gesprek in de strafrechterketen nodig over de vraag of vrijheidsbeneming achter gesloten deuren altijd de juiste maatregel is.”*



## KERNBOODSCHAP PERSONEEL

- DJI heeft in 2023 meer medewerkers geworven dan ooit.
- Door vergrijzing en vroegtijdige uitstroom van personeel blijft het aantal vacatures stabiel hoog.
- Het personeelstekort heeft negatieve gevolgen voor de beschikbare detentiecapaciteit en het absorptievermogen dat nodig is voor vernieuwing.
- Innovatie en het werk anders organiseren kunnen helpen het tekort op te lossen.
- De gevolgen van de personeelskrapte kunnen alleen teniet gedaan worden door structurele maatregelen die de instroom van justitiabelen beperken en de uitstroom bevorderen. Het gaat hier om politieke keuzes.
- Oplossingen moeten tot stand komen in samenwerking met de strafrechterketen, het zorgdomein en de gemeentes.

# Huisvesting



# Huisvesting

DJI heeft 60 locaties verspreid over Nederland. De meeste hiervan zijn in de jaren negentig gebouwd, of het zijn monumenten. We hebben een meerjarenplanning opgesteld voor de renovatie van een aanzienlijk deel van onze gebouwen en installaties. Die renovatie is noodgedwongen, door verplichte bezuinigingen in het verleden en achterstallig onderhoud. De huidige panden zijn afgeschreven en cruciale installaties zijn aan het einde van hun economische levensduur. Dit betekent fors oplopende huisvestingskosten.

Bij ongewijzigd beleid, of aanvullende opdrachten, loopt het tekort aan bouwcapaciteit op. Want de vraag naar detentiecapaciteit stijgt sneller dan verwacht, en is ook groter dan wat DJI kan bieden. Daarmee bedoelen we ook tekorten in de huisvesting. DJI moet de huisvesting moderniseren en uitbreiden, zodat er ook in de toekomst

voldoende capaciteit beschikbaar is om alle straffen en vrijheidsbenemende maatregelen tijdig ten uitvoer te brengen.

De financiering van onze huisvesting is al langer een aandachtspunt. De huidige financiële afspraken zijn gebaseerd op de historische afschrijvingen en rente, die momenteel erg laag zijn. Nieuwe investeringen voor het vervangen van beveiligingsinstallaties en onderhoud aan de gebouwen leiden tot een flink hogere toekomstige gebruiksvergoeding die DJI aan het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) betaalt.

PwC heeft dit probleem in kaart gebracht. Uiteindelijk heeft de minister, in samenwerking met DJI en het departement voorstellen gedaan. De combinatie van financiële dekking door het ministerie en maatregelen bij DJI zorgde voor balans in het budget tot en met 2028. Intussen zijn bouwkosten en rente hard gestegen, voor zowel DJI als de particuliere sector. Ook hebben we te maken met voortgaande investeringen en bouwvervangingen, die ook na 2028 leiden tot hogere kosten die nog niet gedekt zijn.

*“De financiering van onze huisvesting is al langer een aandachtspunt. De huidige financiële afspraken zijn gebaseerd op de historische afschrijvingen en rente, die momenteel erg laag zijn.”*



## KNELPUNT 3

### *Inlopen achterstallig onderhoud*

We worden regelmatig geconfronteerd met gebreken aan gebouwen door achterstallig onderhoud. In sommige gevallen leiden die gebreken, zoals het uitvallen van technische beveiligingsinstallaties en lekkages, tot gedwongen sluiting van afdelingen omdat de veiligheid van personeel en justitiabelen in het geding komt. In een groot

deel van het DJI-vastgoed is er dusdanig achterstallig onderhoud dat renovatie op korte termijn noodzakelijk is.

Maar voor renovatie zijn meer lege cellen nodig en die zijn er niet. Renovatie is alleen mogelijk als deze gefaseerd wordt uitgevoerd tussen nu en 2050. In de tussentijd houden we de panden zo goed mogelijk in bedrijf, met noodzakelijk onderhoud en door vervanging van installaties. Soms lopen we daarbij tegen de grenzen aan van wat technisch mogelijk en haalbaar is. Voor de renovaties zijn op dit moment ongeveer 100 detentieplekken buiten gebruik. Dit aantal loopt op tot ongeveer 600 in 2025.

DJI is voor reparatie en onderhoud van de gebouwen afhankelijk van het RVB en doet vrijwel dagelijks verzoeken aan het RVB. We zijn ons ervan bewust dat we zo een groot beroep doen op het RVB, ook realiseren we ons dat we afhankelijk zijn van lokale aannemers en

installatiebedrijven. Ook zij kampen met personeels-tekorten en kunnen daardoor het tempo dat wij van hen verlangen, niet aan. De conditie van de gebouwen en technische installaties gaat steeds verder achteruit, waardoor vervanging en modernisering echt noodzakelijk is.

#### Ook het RVB onderschrijft de noodzaak van de instandhouding van gebouwen.

In zijn Stand van de Uitvoering waarschuwt het RVB voor het risico dat uitvoeringorganisaties als DJI onvoldoende budget kunnen vrijmaken voor noodzakelijk onderhoud. En dat dit gegeven weer kan leiden tot verdere achteruitgang in de conditie van het vastgoed, waardoor er steeds meer storingen zijn en er steeds vaker reparaties nodig zijn. Totdat het punt bereikt is dat het niet meer op te lossen is, en er niets anders rest dan panden, of delen ervan, buiten gebruik te stellen. Kortom: uitstel van investeringen leidt tot meerkosten op langere termijn en verstoringen voor het primaire proces.



#### KNELPUNT 4

*Behoeftte aan zekerheid en voorspelbaarheid*

Onze maximale celcapaciteit komt snel in zicht, door de snel stijgende vraag naar detentiecapaciteit. Bij groei van het aantal justitiabelen is huisvesting in de huidige vastgoedportefeuille niet meer mogelijk. Uitbreiding van de huidige vastgoedportefeuille vergt al snel zeven tot tien

jaar en de investeringskosten zijn hoog. Maar als we onze vastgoedvoorraad niet uitbreiden, dan dreigt, naast een tekort aan personeel, ook een tekort aan gebouwen.

Om te kunnen blijven beschikken over voldoende celcapaciteit, is er een langetermijnvisie nodig, plus stabiele prognoses en meerjarige financiering. Anders gezegd: we hebben zekerheid in de financiering en voorspelbaarheid van beleid nodig.



#### WAT DJI ZELF DOET

*Oplossingen huisvesting*

DJI bekijkt dagelijks hoe de capaciteit optimaal kan worden benut. Bijvoorbeeld door tijdelijke herbestemming van regimes. Maar dit zijn tijdelijke maatregelen voor de korte termijn, en die zijn helaas niet voldoende om het probleem op te lossen.

Voor de langere termijn staat renovatie van het vastgoed op de agenda. Daarnaast is de bouw van een nieuwe locatie in Vlissingen in voorbereiding. Het RVB en DJI zijn partners en werken samen om, binnen de ruimte die er is, zo goed mogelijk te werken aan vastgoedbeheer met het oog op veiligheid, gezondheid en continuïteit.

*“We hebben zekerheid in de financiering en voorspelbaarheid van beleid nodig.”*



## WAT DJI NODIG HEEFT VAN POLITIEK, KETENPARTNERS EN ANDEREN?

### *Oplossingen huisvesting*

De huidige huisvesting is op dit moment *nét* toereikend voor onze opdracht. Maar de huidige financiering is nu al onvoldoende om deze capaciteit in stand te houden. Voor dit financiële probleem moet op korte termijn een oplossing gevonden worden. Bovendien: niet iedere toename aan justitiabelen, aanvullende vraag of beleidswijziging in de toekomst die leidt tot behoefte aan meer capaciteit, kan straks bediend worden. En nieuwbouw duurt jaren. Voor deze knelpunten vragen we begrip.

Naast begrip is het ook noodzakelijk dat de politiek DJI zekerheid en voorspelbaarheid biedt. In de vorm van oplossingen die ook werken voor de lange termijn en stabiele, meerjarige financiering voor onze infrastructuur. Ook dringen we aan op nieuwe afspraken over beheer en onderhoud van het vastgoed.

*“De huidige huisvesting is op dit moment **nét** toereikend voor onze opdracht. Maar de huidige financiering is nu al onvoldoende om deze capaciteit in stand te houden.”*

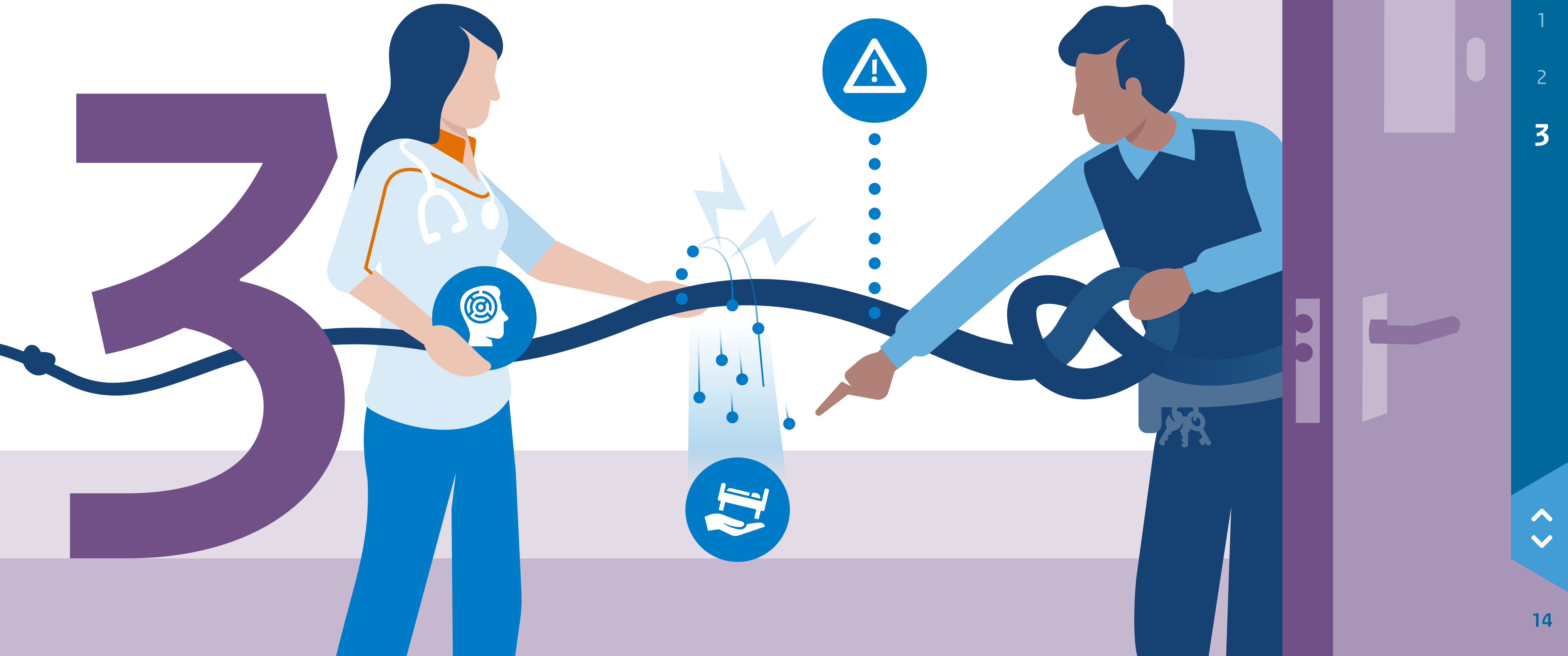


## KERNBOODSCHAP HUISVESTING

- De vraag naar detentiecapaciteit stijgt sneller dan verwacht.
- Met grote inzet op onderhoud en renovatie is de huidige huisvesting op dit moment *nét* toereikend; in de nabije toekomst overstijgt de vraag het aanbod dat DJI verantwoord kan leveren.
- Ondanks het extra toegekende budget in 2023 blijft er een disbalans bestaan in taken en middelen vanaf 2028.
- Er zijn nieuwe afspraken nodig voor beheer en onderhoud van vastgoed.
- Er zijn fundamentele politieke keuzes nodig in de langetermijn-financiering en in de grootte van de detentiecapaciteit.



# Verstopping van het zorgsysteem



# Verstopping van het zorgsysteem

Dat onze grenzen zijn bereikt, komt niet alleen door schaarste in personeel en schaarste aan celcapaciteit met hoge beveiliging, maar ook door verstopping van het systeem en dan vooral in de forensische zorg. We zien namelijk mensen met een complexe zorgvraag in het strafrecht terechtkomen, die daar niet terecht hadden hoeven komen als ze de juiste zorg hadden gekregen. Tegelijkertijd stijgt het aantal ‘zwaardere’ justitiabelen met complexe-zorgbehoefte, en zien we vergrijzing en verharding van de doelgroep. Voor jeugdigen overstijgt de vraag naar hoogbeveiligde plekken het aanbod.

Sommige doelgroepen zoals tbs-patiënten en jeugdige justitiabelen verblijven langer in detentie dan nodig omdat er onvoldoende doorstroom is. Ook ervaren we knelpunten bij de uitstroom na afloop van de detentie of maatregel, bijvoorbeeld omdat er geen passende woon- en zorg-faciliteiten zijn in de gemeenten. Omdat tegelijkertijd de vraag naar hoogbeveiligde plekken toeneemt, worden jeugdigen tijdelijk in Huizen van Bewaring geplaatst en niet in een justitiële jeugdinrichting (JJI). Ook werken JJI's aan alternatieven voor onderdelen van het dagprogramma, waarbij de jeugdige op de kamer blijft. Daarnaast wachten ongeveer 180 justitiabelen op doorstroom naar een tbs-kliniek voor behandeling.

Door gebrek aan door- en uitstroommogelijkheden raakt het systeem verstopt en zitten justitiabelen niet altijd op de voor hen juiste plek. Hierdoor krijgen ze niet de zorg waar zij recht op hebben. Als justitiabelen niet de of niet tijdig de juiste begeleiding en behandeling krijgen, levert dit een veiligheidsrisico op voor zowel de justitiabele zelf als de maatschappij.

*“We zien mensen met een complexe zorgvraag in het strafrecht terechtkomen, die daar niet terecht hadden hoeven komen als ze de juiste zorg hadden gekregen.”*



## KNELPUNT 5

*Te hoge instroom van justitiabelen met een complexe zorgvraag*

Bepaalde voorzieningen in de reguliere zorg zijn steeds minder beschikbaar, of ze zijn niet toegerust op mensen met een complexe zorgvraag. Door het ontbreken van de juiste zorg pleegt een deel van deze mensen een strafbaar

feit waardoor ze in het strafrecht, en uiteindelijk bij DJI, terechtkomen. Bovendien wordt voor de doelgroep zonder forensische titel maar mét forensische problematiek steeds vaker een beroep gedaan op DJI, wat ten koste gaat van de plekken voor justitiabelen.

DJI is primair geen zorginstelling. Maar op dit moment begeven zich simpelweg te veel mensen tussen het veiligheidsdomein en het zorgdomein, zodat ze uiteindelijk wel bij DJI instromen. Dit leidt tot een onevenredig groot beroep op zorg verleend door en in DJI-instellingen. Daar komt nog bij dat patiënten voor wie in de zorg geen passende oplossingen zijn, waardoor ze terechtkomen bij DJI, ook nog te maken krijgen met een ‘justitieel stempel’ – naast alle problemen die ze al hebben.

*“DJI is primair geen zorginstelling. Maar op dit moment begeven zich simpelweg te veel mensen tussen het veiligheidsdomein en het zorgdomein, zodat ze uiteindelijk wel bij DJI instromen.”*



## KNELPUNT 6

### *Onvoldoende mogelijkheden voor door- en uitstroom*

Door een gebrek aan plekken voor justitiabelen met een complexe zorgvraag, raakt de justitieketen verstopt, en is die verstopping ook buiten de keten voelbaar. Zo wacht een aanzienlijk aantal justitiabelen met een tbs-maatregel op doorstroom naar een tbs-kliniek, terwijl ze nog in een PI (gevangeniswezen) verblijven. Dat betekent dat ze moeten wachten op behandeling – dit vergroot de kans op recidive.

Beperkte uitstroombmogelijkheden buiten de justitieketen zijn een belangrijk knelpunt. Er zijn onvoldoende mogelijkheden om uit te stromen naar passende vervolgzorg en woningen, waaronder beschermd wonen. Daarnaast zien we knelpunten in de werking van de ‘schakelbepaling’, artikel 2.3 uit de Wet forensische zorg. Deze bepaling voorziet in een afbuiging van justitiële naar civiele zorg, en daar zien we problemen met onvoldoende passend zorgaanbod. Die moeten opgelost worden.

Ook bestaande prikkels in wet- en regelgeving werken de verstopping van het systeem in de hand. In het stelsel voor forensische zorg wordt bijvoorbeeld alleen feitelijk geleverde zorg bekostigd. Het risico op niet vergoede ‘lege bedden’ leidt er op deze manier toe dat zorgaanbieders terughoudend zijn in uitbreiding van hun capaciteit. Zij moeten immers dit risico dragen.

*“DJI blijft inzetten op een toereikend zorgaanbod, waaronder afdelingen voor extra zorg voor gedetineerden die dit nodig hebben.”*



## WAT DJI ZELF DOET

### *Oplossingen verstopping van het zorgsysteem*

DJI blijft inzetten op een toereikend zorgaanbod, waaronder afdelingen voor extra zorg voor gedetineerden die dit nodig hebben (denk aan: ouderen, mensen die ziek zijn, mensen die bedreigd worden). Ook werkt DJI aan meer plekken voor jeugdigen, uitbreiding van het aantal plekken in de penitentiaire psychiatrische centra en meer tbs-plaatsen. Tegelijkertijd zien we dat de behoefte hieraan harder groeit dan ons aanbod.

Ook hier duiken de twee al bekende problemen op: geschikte huisvesting vinden en inrichten vergt tijd en de capaciteit is schaars, en voldoende personeel aannemen is lastig door de krapte op de arbeidsmarkt. Een van de oplossingen is dat particuliere zorgaanbieders hun capaciteit vergroten. Daarover zijn we met hen in gesprek.

*“Ook als het om preventie gaat, moeten we, veel meer dan nu, domein-overstijgend werken en samen optrekken met onze partners in de zorgketen.”*

Om zorgaanbieders bereid te vinden deze stap te zetten, moeten we hen meer financiële zekerheid kunnen bieden dan in het huidige stelsel mogelijk is.

Op het gebied van re-integratie werkt DJI samen met zijn ketenpartners, zoals reclassering en gemeenten. Die samenwerking willen we verbeteren, en dat is ook nodig. Ook als het om preventie gaat, moeten we, veel meer dan nu, domein-overstijgend werken en samen optrekken met onze partners in de zorgketen. Met meerdere doelen: de instroom bij DJI van de groep met vooral psychische problematiek te minimaliseren, ervoor zorgen dat burgers zich niet steeds hoeven te bewegen tussen het zorg- en veiligheidsdomein en zorgen voor tijdige en passende doorstroommogelijkheden.

Ook met de ministeries van VWS en JenV werkt DJI samen. Er is een gezamenlijke werkagenda met 3 doelen:

- betere overgang tussen de stelsels;
- passend behandelaanbod voor alle typen zorgbehoefte;
- voldoende capaciteit voor het bestaande behandelaanbod.

Ter illustratie van deze doelen: we zien een verschuiving in de zorg. Door de sterke wens voor minder ‘drang en dwang’ in de zorg, wordt eerder, en vaker, besloten om zorg te leveren in de eigen omgeving van de cliënt/patiënt in plaats van in een zorginstelling. Deze op zich waardevolle beweging is inmiddels zover doorgevoerd dat er onvoldoende plekken over zijn voor de groep die zorg in een instelling of inrichting wel nodig heeft, dus een tekort in het behandelaanbod en een tekort in capaciteit.



## WAT DJI NODIG HEEFT VAN POLITIEK, KETENPARTNERS EN ANDEREN?

*Oplossingen verstopping van het zorgsysteem*

Het zorgsysteem raakt verstopt. Op dit punt vragen wij van de politiek fundamentele keuzes, voor fundamentele vragen. Is het strafrecht wel de juiste plek voor sommige mensen die er nu in terechtkomen? Of kan afbuiging naar het strafrecht voorkomen worden als mensen eerder de juiste zorg krijgen? Daarnaast zijn beleidskeuzes noodzakelijk, evenals een stelselwijziging in de zorg, op initiatief van het ministerie van VWS, zodat onder meer perverse prikkels in de zorg weggenomen worden.

In de reguliere zorg is er door te veel vraag in combinatie met zorgplafonds een prikkel ontstaan om juist de minder zware patiënten te behandelen, in plaats van de zwaardere patiënten met een complexere zorgvraag. Voor deze patiënten is daardoor nu geen plek te vinden, waardoor ze het risico lopen in detentie terecht te komen. Een mogelijke oplossing is het invoeren van een triagesysteem waarbij in het geval van schaarste de zwaarste patiënten, die de zorg het hardst nodig hebben, nog wel geholpen worden.

*“Het zorgsysteem raakt verstopt. Op dit punt vragen wij van de politiek fundamentele keuzes, voor fundamentele vragen.”*



Ook in de forensische zorg zijn dus fundamentele keuzes noodzakelijk. Als uitvoeringsorganisatie kan DJI deze keuzes niet maken, omdat dit politieke vraagstukken zijn en vraagstukken die de hele strafrecht- en zorgketen aangaan. We vragen de politiek dan ook om dit gesprek aan te gaan en keuzes te maken die de veiligheid, de kern van ons werk, waarborgen en de nadruk leggen op de zorg en de mensen. En dit zonder de perverse prikkels in het systeem die ertoe leiden dat het financieel aantrekkelijker is om mensen met een lichte zorgbehoefte wel te behandelen, en mensen met complexe(re) problematiek niet. Bij alle keuzes staat de veiligheid altijd voorop.

Daarnaast roept DJI de hele keten, inclusief het ministerie van VWS, gemeentes en zorgverzekeraars, op om er gezamenlijk voor te zorgen dat mensen op het juiste moment de passende zorg en begeleiding krijgen om strafoplegging te voorkomen. Zoomen we in op de reguliere zorg, dan is onze boodschap: zorg voor voldoende expertise, bereidheid en capaciteit om de mensen met een hoog risico te behandelen, zodat zij niet in het strafrecht terechtkomen. Om verdere verstopping van het systeem en een verhoogd risico op recidive te voorkomen, moeten gemeenten en zorginstellingen grotere inspanningen leveren om vervolgzorg en woningen, waaronder begeleid wonen, te faciliteren.

*“Zorg voor voldoende expertise, bereidheid en capaciteit om de mensen met een hoog risico te behandelen, zodat zij niet in het strafrecht terechtkomen.”*



### KERNBOODSCHAP VERSTOPPING VAN HET ZORGSYSTEEM

- Reguliere zorg voorziet onvoldoende in de begeleiding en behandeling van mensen met een complexe zorgbehoefte. Een deel van deze mensen pleegt een strafbaar feit en komt uiteindelijk bij DJI terecht. Hierdoor heeft de populatie bij DJI steeds meer complexe zorg nodig, waarvoor meer, en andere, expertise benodigd is.
- Justitiabelen stromen binnen DJI minder snel door en wachten daardoor langer op begeleiding en behandeling.
- De uitstroommogelijkheden naar passende vervolgzorg en woningen zijn beperkt, waardoor bij DJI verstopping van het zorgsysteem ontstaat.
- Fundamentele en structurele keuzes zijn noodzakelijk, evenals wijzigingen in de strafrechtketen en het zorgstelsel. Dat is een taak van de politiek.



*Waar vrijheid ophoudt  
en weer kan beginnen*

Dit is een uitgave van de  
Dienst Justitiële Inrichtingen

mei 2024  
[www.dji.nl](http://www.dji.nl)

