

Vergaderjaar 2020–2021

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 798

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 maart 2021

De Inspectie Justitie en Veiligheid, Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspecties) hebben gericht onderzoek uitgevoerd op de thema's personele bezetting en veranderde doelgroep in de Justitiële Jeugdinstellingen (JJI's) en bijbehorende scholen. Dit onderzoek is het sluitstuk van een meerjarig traject, gestart in 2017. In bijgevoegde monitor geven de inspecties hun bevindingen over de periode eind 2019 tot en met begin 2020 weer¹. Hierbij bied ik uw Kamer de monitor aan en geef ik een reactie op de conclusies.

Conclusies inspecties

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 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 geven aan de ontwikkelingen op het gebied van de personele bezetting, capaciteitsdruk en passend aanbod van zorg, behandeling en onderwijs binnen haar reguliere toezicht nauwlettend te blijven volgen.

Reactie

Allereerst constateer ik dat het positief is dat de inspecties de inzet van DJI op het terrein van scholing en de aanpak van personele knelpunten waarderen. Tegelijkertijd blijven de inspecties kritisch op een aantal onderdelen. De bevindingen gaan over de periode van eind 2019 tot en met begin 2020. Het afgelopen jaar heeft DJI veel acties ondernomen om

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

de gesignaleerde knelpunten op te lossen. Ik zal hieronder nader ingaan op de bevindingen.

Capaciteit en personeel

De inspecties geven aan dat de groeps grootte in de JJI's structureel wordt overschreden door de (te) hoge bezetting en dat dit ten koste gaat van de interne veiligheid.

De instroom in de JJI's bleek inderdaad hoger dan de ramingen aangaven. Door de snelheid waarmee de instroom in korte tijd toenam kon de beschikbare reservecapaciteit niet direct worden aangewend. Dit is capaciteit die er gebouwendelijk wel is maar waar geen personeel voor beschikbaar is. De werving van kwalitatief goed personeel kost tijd. Door de onverwachte hoge instroom zijn de zogenaamde overbedden ingezet. Deze bestaan om pieken op te kunnen vangen. Dit betekent dat een groep van 8 jongeren of 10 jongeren maximaal tijdelijk 1 jongere erbij krijgt. Dit is echter altijd voor zo kort mogelijke duur. Het afgelopen jaar heeft DJI zich ingezet om de personele capaciteit te vergroten, met als gevolg dat nu meer capaciteit beschikbaar is. In 2020 waren er gemiddeld 520 plaatsen beschikbaar waarvan gemiddeld 455 bezet. Dit betekent dat in ieder geval alle jongeren geplaatst konden worden.

Relevant is ook dat DJI sinds enkele jaren te maken heeft met een kleiner wordende doelgroep, maar ook met een doelgroep met steeds meer complexe psychiatrische problematiek. Het is niet altijd mogelijk om de jeugdige gedetineerde te plaatsen op een afdeling die het beste past bij de individuele problematiek van die jongere. Binnen het programma Vrijheidsbenaming Op Maat (VOM) werkt DJI daarom toe naar een andere indeling van groepen zodat er meer flexibiliteit in capaciteit en meer individueel maatwerk geboden kan worden.

De inspecties constateren dat alle JJI's en scholen zich actief inspannen om nieuw personeel te werven en het huidige personeel te behouden. Wel zien zij een aantal knelpunten: zo is er beperkte tijd voor het inwerken van nieuwe medewerkers, regelmatige wisseling van de groepsleiding en een hoge werkdruk bij het personeel.

Het onderzoek van de inspecties ziet op de periode tot begin 2020. Daarna zijn belangrijke stappen gezet. Zo is binnen DJI een programma genaamd «nieuw personeel» gestart. Binnen dit programma wordt actief geworven voor nieuw personeel, bijvoorbeeld door specifieke en gerichte campagnes in te zetten via social media. Ook organiseert DJI meeloopdagen, stages, en gastcollege's. Verder is het werving- en selectieproces efficiënter ingericht. Een speciale recruiter voor Jeugd en Zorg is ingezet voor zowel de rijks- als particuliere inrichtingen. Langs deze weg zijn in 2020 al circa 80 nieuwe medewerkers geworven. Het vinden van goed gekwalificeerd personeel blijft niettemin een behoorlijke uitdaging in de huidige arbeidsmarkt. DJI blijft zich daarom actief inzetten om personeel te werven. Daarnaast investeert DJI in goede inwerking van nieuwe medewerkers. Sinds kort wordt aan alle nieuwe medewerkers een basisopleiding aangeboden. Dit draagt bij aan meer veiligheid voor zowel de medewerkers als de justitiabele jeugdigen. Daarnaast is ook binnen het programma Vrijheidsbenaming op Maat (VOM) aandacht voor voldoende gekwalificeerd personeel.

De inspecties melden ook dat eind november 2019 vanwege capaciteitsgebrek een aantal jongeren voor korte tijd geplaatst is in PI Ter Peel op grond van artikel 9, tweede lid, onder i van de Pbw. De inspecties geven aan dat de plaatsing juridisch juist is en van korte duur (ongeveer drie weken) was, maar geven DJI in overweging mee om nadere beleidsregels te formuleren waarin vermeld wordt welke minimale onderdelen van de Beginselenwet Justitiële Jeugd (BJJ) worden geborgd en wanneer deze uitzonderingsclausule toegepast kan worden.

Het klopt dat een aantal jongeren destijds kort geplaagd is in Ter Peel. Het betrof hier een bijzondere situatie waarin een piek in de bezetting, krapte aan personeel en het tijdelijk niet bruikbaar zijn van fysieke capaciteit binnen de JJI's samen vielen. Daarom is gezocht naar een oplossing in een niet JJI-locatie met inzet van overig DJI-personeel. Dit soort uitzonderlijke situaties komen niet vaak voor en vragen in voorkomend geval steeds om maatwerk. Mocht zich nog eens een uitzonderingssituatie voordoen, zullen de oorzaken en oplossingsmogelijkheden op dat moment naar alle waarschijnlijkheid van andere aard en omvang zijn. Daarom wil ik maatwerk blijven bieden, waarbij ten aanzien van de kwaliteit en het inhoudelijk aanbod altijd zoveel mogelijk zal worden aangesloten bij de eisen van de BJJ. Als in een uitzonderlijk geval de benodigde capaciteit toch elders dan in de bestaande JJI's moet worden gevonden zal DJI de regie en inhoudelijke aansturing door een JJI laten plaatsvinden.

Tot slot wil ik benadrukken dat veiligheid in een JJI voor mij voorop staat. Een goed leef-, werk- en leerklimaat is daarvoor een belangrijke voorwaarde. Sinds 2013 nemen alle JJI's deel aan het leefklimaatonderzoek van de Hogeschool Leiden. Uit het meest recente onderzoek over de periode november 2018 tot en met januari 2020 blijkt dat het leefklimaat in de JJI's nog steeds van goed niveau is. De jongeren zijn positief zijn over de ondersteuning die ze krijgen van de medewerkers, ervaren een positieve sfeer en voelen zich veilig op de groep. Het werkklimaat wordt door de medewerkers over het algemeen als positief beoordeeld. Met betrekking tot het leerklimaat blijkt dat de JJI's erin slagen een goed leerklimaat voor de jeugdigen neer te zetten. DJI ontvangt ieder jaar de totale rapportage over alle JJI's en ondersteunt de JJI's bij het aanpakken van JJI-overstijgende verbeterpunten. De uitkomsten van het leefklimaat onderzoek worden ook gebruikt in het traject VOM.

Knelpunten behandel- en zorgaanbod voor de veranderde doelgroep

De inspecties constateren dat alle JJI's en scholen zich actief ingespannen hebben om het behandel-, zorg en onderwijsaanbod meer passend te maken bij de groeiende doelgroep van jeugdige justitiabelen van 18–23 jaar. De huidige basismethodiek YOUTURN, op basis waarvan de behandeling plaatsvindt, wordt door medewerkers en justitiabelen voor deze doelgroep niet (meer) als passend ervaren. De inspecties beschrijven dat de doorontwikkeling van YOUTURN op verschillend tempo plaatsvindt binnen de verschillende JJI's en hierdoor geen standaard behandel-aanbod beschikbaar is.

Ik ben het met de Inspecties eens dat sprake moet zijn van een passend een uniform behandel-aanbod. Daar werkt DJI dan ook hard aan. Op dit moment is in alle JJI's het aanbod van de basismethodiek YOUTURN uniform beschikbaar en wordt er gewerkt aan verbeterde training van personeel op de veranderende doelgroep. Binnen VOM zet ik in op de doorontwikkeling van deze basismethodiek waardoor meer maatwerk mogelijk wordt. Hiermee wordt voldaan aan de wens om de groep jeugdigen van 18–23 jaar een passend aanbod te bieden. Een definitief besluit hierop wordt dit najaar verwacht. Daarna zal de doorontwikkelde methodiek binnen alle JJI's worden geïmplementeerd.

Knelpunten onderwijsaanbod voor de veranderde doelgroep

Vanuit het voortgezet speciaal onderwijs mag nu als maximaal onderwijs-niveau de entreeopleiding (niveau 1) aangeboden worden binnen de scholen van de JJI's. De inspecties constateren dat een deel van de justitiabele jeugdigen die langer in de JJI verblijft in staat zou zijn om een

hoger niveau te behalen. Ook constateren de inspecties dat er grote variatie bestaat tussen de JJI's en de bijbehorende scholen op het gebied van de interne en externe stagemogelijkheden.

Ik ben het met de Inspecties eens dat een hoger onderwijsniveau mogelijk moet zijn voor deze groep jongeren. Daarom zoekt DJI samen met MBO scholen in de buurt naar een geschikte plek, waardoor ook niveau 2 en soms niveau 3 onderwijs kan worden aangeboden. Ten aanzien van het aanbod van stages merk ik op dat dit afhankelijk is van verschillende factoren die deels buiten de invloedssfeer van DJI liggen. Binnen VOM zet DJI in op goede samenwerking met het onderwijs in de JJI's en het Ministerie van OCW. Dit past binnen de verandering die al eerder was ingezet met het invoeren van een integraal en continu dagprogramma vanuit de JJI's en scholen. Als gevolg van deze verbeterde samenwerking vindt momenteel een herbezinningstraject plaats binnen OCW over het residentiële onderwijs binnen jeugdzorginstellingen en justitiële jeugdinstellingen.² In het najaar van 2021 levert OCW een stappenplan op waarvan het doel is om een toekomstbestendig stelsel te creëren waarbij jongeren die tijdelijk in instellingen en inrichtingen verblijven een passend onderwijsaanbod krijgen.

Naar aanleiding van de uitkomsten van de monitor is DJI reeds in gesprek gegaan met de inspecties. Ik heb er vertrouwen in dat DJI met de in gang gezette acties de juiste stappen zet om de uitdagingen die er voor het justitiële jeugdveld liggen op het vlak van personele bezetting, kwaliteit en het onderwijsaanbod het hoofd te bieden.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

² Kamerstuk 31 497, nr. 393.