> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Ministerie van Justitie en Veiligheid
De minister voor Rechtsbescherming
De heer drs. F. Weerwind
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Inspectie Justitie en Veiligheid

Hoge Nieuwstraat 8
2514 EL Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.inspectie-jenv.nl

Contactpersoon
contact@inspectie-jenv.nl

Projectnaam
Intensief toezicht JJI's

Ons kenmerk
4279269

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

Datum 10 november 2022
Onderwerp Stand van zaken intensief toezicht JJI's

Geachte heer Weerwind,

Sinds 2017 spreken de Inspectie Justitie en Veiligheid, Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Inspectie van het Onderwijs en de Nederlandse Arbeidsinspectie (hierna inspecties) hun zorgen uit over de kwaliteit van de taakuitvoering en de veiligheid van de maatschappij en gezondheid van het personeel in de Justitiële Jeugdinrichtingen (hierna JJI's). En wat dit in de praktijk betekent voor de opvoeding, de behandeling en het onderwijs van de justitiële jeugdigen voor hun terugkeer in de maatschappij. Specifiek hebben de inspecties hierbij aandacht gevraagd voor de zwaardere en verouderde doelgroep en bijbehorende scholen en de kwantitatieve en kwalitatieve personeelsbezetting in de JJI's[1].

Sinds juli 2021 hebben de inspecties het toezicht op de JJI's geïntensiveerd vanwege de aanhoudende capaciteits- en personeelstekorten[2]. In oktober 2021 is door de toenmalig minister voor Rechtsbescherming (hierna minister) een stevig steunpakket ingezet met maatregelen voor de korte en middellange termijn om de capaciteits- en personele tekorten in de JJI's te verhelpen[3]. In maart 2022 constateerden de inspecties dat DJI en de JJI's zich enorm hard inspannen om het capaciteits- en personeelstekort en de gevolgen hiervan aan te pakken, dat de uitvoering van de aanvullende steunmaatregelen nog in volle gang was en dat het tijd nodig had om de effecten van deze maatregelen in de dagelijkse uitvoeringspraktijk zichtbaar te maken[4]. In deze voortgangsbrief maken de inspecties een jaar na toezegging van dit steunpakket de balans op.

De inspecties constateren dat ondanks alle inspanningen de kwaliteit van de taakuitvoering van de JJI's al geruime tijd niet op orde is. De door de minister voor Rechtsbescherming getroffen maatregelen om tot acute en structurele verbeteringen in de capaciteit en personele bezetting van JJI's te komen, hebben tot op heden onvoldoende effect. Het lukt de JJI's hierdoor in onvoldoende mate om de urgente en noodzakelijke

[1] Gezamenlijke Inspecties (2017) Afsluitende brief doorlichting in de JJI's. Afsluitende brief doorlichting in de JJI's | Brief | Inspectie Justitie en Veiligheid (inspectie-jenv.nl)
[2] 7 juli 2021, inspecties, Brief inspecties aan DJI verzoek periodiek informeren voortgang maatregelen actuele druk op de JJI's | Brief | Inspectie Justitie en Veiligheid (inspectie-jenv.nl)
28 oktober 2021, inspecties, Brief Voortgangsbrief intensief toezicht inspecties JJI's en scholen | Brief | Inspectie Justitie en Veiligheid (inspectie-jenv.nl)
[3] Kamerbrief kenmerk 3613863. tk-voortgang-intensief-toezicht-jji-s.pdf (overheid.nl)
[4] 10 maart 2022, inspecties, Voortgangsbrief intensief toezicht JJI s maart 2022 | Rapport | Rijksoverheid.nl

kwaliteitsslag[5] te maken waardoor een passende behandeling en een verantwoord verblijf van en voor de in de JJI's verblijvende jongeren uitblijft. In het jeugdstrafrecht is het buiten elke twijfel dat de speciale preventie voorop staat. Dit betekent dat de te ondergane straf bedoeld is voor het voorkomen van recidive, waarbij de straf moet worden benut als middel tot gedragsbeïnvloeding. Deze taak kunnen de JJI's momenteel onvoldoende uitvoeren, waardoor in de praktijk niet op passende wijze uitvoering gegeven wordt aan het rechterlijk oordeel.

Voor de inspecties is een kritische grens bereikt.

De inspecties constateren dat de JJI's en Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna DJI) werken aan een onuitvoerbare opdracht. Ondanks alle inspanningen die door de JJI's en DJI zijn verricht waardoor een afname van de wachtlijst met zelfmelders en een positief oordeel van de inspecties over de tijdelijke RJJI locatie Horsterveen, voorzien de inspecties hierin geen verbetering op korte of middellange termijn. Zij roepen daarom de minister en DJI tot de volgende acties op.

1. De inspecties roepen de minister op om nu in de keten in te grijpen

De inspecties stellen om enkel nog tot plaatsing van een justitiële jeugdige in een JJI over te gaan indien de JJI een verantwoord verblijf en passende behandeling kan garanderen. Hierbij geldt dat uitgegaan moet worden van de specifieke behoefte en omstandigheden van de justitiële jeugdige, dat de speciale preventie in het jeugdstrafrecht boven alles hoort te staan, dat passend onderwijs wordt geboden, dat gehandeld wordt in overeenstemming met de wettelijke vereisten van de Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen (hierna BJJ) en hierdoor tijdig en passend uitvoering gegeven wordt aan het rechtelijk oordeel.

Dit houdt in dat binnen een JJI enkel tot plaatsing kan worden overgegaan als aan een aantal voorwaarden is voldaan. De inspecties hanteren hierbij als ondergrens dat er -in ieder geval- sprake is van een passend dagprogramma dat voldoet aan de minimale wettelijke vereisten van de BJJ en dat dit uitvoering krijgt binnen de, door de minister ook zelf aangegeven, waarborg van bij voorkeur drie, maar minimaal twee gekwalificeerde groepsleiders gedurende de dag per leefgroep. Als en zolang aan één van beide criteria niet is voldaan, kan de JJI niet langer nieuwe justitiële jeugdigen opnemen.

Voorts achten de inspecties het niet langer verantwoord, zowel in het belang van een verantwoord verblijf van justitiële jeugdigen als in het belang van de veiligheid en werkdruk van het personeel binnen de JJI's, wanneer de JJI's nieuwe justitiële jeugdigen opnemen zolang er interne wachtlijsten zijn binnen de betreffende inrichting.

De inspecties verzoeken de minister om direct te starten met een aanpak waarbij de vrijheidsbeneming van justitiële jeugdigen met wetenschappelijk onderbouwde en door het veld gedragen kwaliteitsnormen en wettelijke vereisten in de huidige arbeidsmarktkrapte voor DJI en de JJI's uitvoerbaar wordt. De inspecties roepen de

[5] In 2019 heeft de toenmalige Minister voor rechtsbescherming besloten tot een stelselwijziging – genaamd Vrijheidsbeneming op Maat (VOM). Deze ingezette stelselwijziging heeft tot doel het verblijf in detentie beter aan te laten sluiten op de behoeften van de oudere en complexere justitiële jeugdigen door het bieden van een passende behandeling, beveiliging en nazorg tijdens detentie. Brief TK Aanpak jeugdcriminaliteit, 28 juni 2019, Kenmerk 28 741, nr 53. aanpak_jeugdcriminaliteit.pdf

minister tevens op om tot een oplossing te komen voor de wachtlijst van 82 zelfmelders waarvan het merendeel inmiddels ruim twee jaar of langer geleden is veroordeeld tot een vrijheidsbenemende straf.

2. Zorg voor een weerbaar en veerkrachtig stelsel van Justitiële Jeugdinrichtingen

De inspecties pleiten voor een weerbaar en veerkrachtig stelsel van justitiële jeugdinrichtingen. In juli 2021[6] gaven de inspecties DJI als aanbeveling mee om structureel meer adaptatievermogen in het stelsel voor justitiële jongeren met hoge beveiligingsbehoefte te hanteren. Dit zodat de JJI's periodieke fluctuaties in de instroom beter dan nu kunnen opvangen en hierover in overleg kunnen treden met het ministerie van Justitie en Veiligheid. Gegeven de instroom die in zekere mate onvoorspelbaar is gebleken, dient er voldoende gegarandeerde capaciteit beschikbaar te zijn. De inspecties roepen de minister en DJI opnieuw op om tot bijgestelde afspraken te komen op het gebied van capaciteit, inclusief een passende (wijze van) financiering.

De inspecties lichten bovenstaande nader toe aan de hand van de navolgende bevindingen.

Bevindingen inspecties

Toezicht door inspecties
De inspecties hebben de door toenmalige minister aangekondigde steunmaatregelen sinds maart 2022 op verschillende manieren gevolgd. De inspecties ontvingen van DJI maandelijks een overzicht per JJI over onder andere het aantal bezette bedden en het aantal ingezette overbedden[7], wachtlijsten voor specialistische afdelingen, wachtlijsten voor langverblijf afdelingen, de wachtlijst voor het aantal zelfmelders[8], ziekteverzuim van het personeel en de in- en uitstroom van personeel. In gesprekken met de inspecties lichtte DJI de stand van zaken op de maatregelen toe. Op 12 mei bezochten de inspecties de tijdelijke Rijks JJI-locatie Horsterveen. Op 14 juni bezochten de inspecties de JJI Lelystad. Tijdens de bezoeken spraken zij met justitiële jeugdigen, medewerkers, onder wie groepsleiders, gedragswetenschappers, docenten, afdelingshoofden, bestuurders, leden van de (Centrale) Ondernemingsraad, de Medezeggenschapsraad en de Commissie van Toezicht. Aanvullend aan deze bezoeken spraken de inspecties met functionarissen van de andere JJI's om de effecten van de maatregelen in de praktijk vast te stellen om hier een oordeel over te vormen.

Onvoldoende vooruitgang in personele bezetting
Eén van de maatregelen uit het steunpakket van oktober 2021 betrof het direct aantrekken en behouden van nieuw personeel. Het doel van de maatregel was om zo snel mogelijk rust en perspectief te bieden door de inzet van een derde groepsleider gedurende de dag op iedere reguliere leefgroep toe te voegen, waardoor gericht gewerkt kon worden aan het terugdringen van het hoge personele verzuim en een duurzame terugkeer op de werkvloer. De landelijke wervingscampagne van DJI heeft vanwege de algemene arbeidsmarktproblematiek

[6] 7 juli 2021, inspecties, Brief inspecties aan DJI verzoek periodiek informeren voortgang maatregelen actuele druk op de JJI's | Brief | Inspectie Justitie en Veiligheid (inspectie-jenv.nl)
[7] Een overbed is een extra bed op een afdeling en behoort niet tot de standaard capaciteit. Het overbed wordt ingezet op het moment dat er meer jongeren zijn dan bedden.
[8] Een zelfmelder is een persoon die is veroordeeld voor een vrijheidsbenemende straf en een oproep krijgt zichzelf te melden bij een gevangenis. https://www.dji.nl/justitiabelen/onderwerpen/zelfmelder

en blijvende hoge uitstroom van personeel onvoldoende geleid tot (structureel) meer personeel. Het is niet gelukt om structureel de noodzakelijke derde groepsleider gedurende de dag op iedere reguliere leefgroep te plaatsen. De werkdruk op de werkvloer blijft hierdoor onverminderd hoog. Mede als gevolg daarvan blijft ook het ziekteverzuim binnen de JJI's onverminderd hoog.

Druk op de groepsgrootte blijft
De groepsgrootte op met name de langverblijf- en specialistische afdelingen wordt al meerdere jaren structureel overschreden. Als gevolg hiervan is er minder tijd dan noodzakelijk om bij deze justitiële jeugdigen te werken aan het opbouwen van een behandelrelatie en het tijdig inzetten van passende behandeling. Het contact met de justitiële jeugdigen neemt af. Medewerkers hebben onvoldoende tijd om de justitiële jeugdige te leren kennen en hun stemming te peilen. Hierdoor neemt het aantal geweldsincidenten toe en komt de veiligheid binnen (en buiten) de inrichting onder druk te staan. Dit heeft negatieve invloed op het leef/opvoedklimaat op de leefgroepen.

Interne wachtlijsten blijven bestaan
Er zijn aanhoudende wachtlijsten voor langverblijf- en specialistische afdelingen. De opening van de tijdelijke Rijks JJI-locatie Horsterveen heeft een positief effect op de plaatsingsdruk van de zogenaamd kortverblijf justitiële jeugdigen. Door de aanhoudende wachtlijsten voor langverblijf- en specialistische afdelingen blijft de plaatsingsdruk voor langverblijf justitiële jeugdigen echter onverminderd hoog. Hierdoor verblijven de justitiële jeugdigen op deze interne wachtlijsten langer op afdelingen die niet voor hen zijn ingericht. Als gevolg hiervan ontbreekt het bij deze justitiële jeugdigen aan passende behandeling en stokt het traject van resocialisatie – of komt dit traject onvoldoende op gang. Daarnaast zorgen justitiële jeugdigen die niet op een passende groep verblijven voor extra druk op het leefklimaat van deze leefgroepen en vormen zij een extra werkbelasting voor de groepsleiders en gedragswetenschappers.

Externe lijst met zelfmelders blijft bestaan
Afgelopen jaar heeft DJI de meest recente groep van zelfmelders[9], te weten justitiële jeugdigen die na 1 september 2020 zijn veroordeeld tot een vrijheidsbenemende straf, opgeroepen om zich te melden. Dit heeft in een jaar tijd tot een stevige reductie van het aantal zelfmelders van bijna driehonderd naar 82 zelfmelders op d.d. 7 oktober 2022 geleid. De resterende groep van 82 zelfmelders, die inmiddels ruim twee jaar of langer geleden veroordeeld zijn tot een vrijheidsbenemende straf, wordt echter niet opgeroepen. Vanwege de lange tijd dat deze justitiële jeugdigen op deze wachtlijst staan werpen de inspecties nadrukkelijk de vraag op of de plaatsing van deze jeugdigen in de JJI nog proportioneel en subsidiair is in het licht van de specifieke uitgangspunten van het jeugdstrafrecht.

[9] Een zelfmelder is een persoon die is veroordeeld voor een vrijheidsbenemende straf en een oproep krijgt zichzelf te melden bij een gevangenis. https://www.dji.nl/justitiabelen/onderwerpen/zelfmelder

Bovenstaande knelpunten in de randvoorwaarden resulteren in onderstaande ernstige tekortkomingen in de kwaliteit van de taakuitvoering

Verkort dagprogramma onder minimale wettelijke vereisten in merendeel JJI's tijdens de zomerperiode 2022

Met name de personele krapte heeft er in de zomerperiode van 2022 toe geleid dat het merendeel van de JJI's een verkort dagprogramma heeft gevoerd, waarbij zij niet meer aan de minimale wettelijke vereisten van de BJJ voldoen. Hierdoor werden justitiële jeugdigen noodgedwongen eerder op kamer ingesloten en werden zij 's ochtends later uitgesloten. De inspecties vinden het drastisch inkorten van de dagprogramma's onder de wettelijke vereisten des te zorgelijker omdat zij vorig jaar oktober[10] juist hebben aangegeven het van groot belang te vinden dat de JII's op de kortst mogelijke termijn randvoorwaarden realiseerden waardoor zij weer uitvoering konden geven aan de wettelijke vereisten ten aanzien van het dagprogramma. Aan dit dagprogramma moeten zij zodanig invulling kunnen geven dat het tegemoet komt aan de uitgangspunten van het jeugdstrafrecht en dus de justitiële jeugdigen en het personeel ten goede komt. Bovendien moeten de scholen in staat zijn voldoende onderwijstijd in te plannen om de ontwikkelingsperspectieven van hun leerlingen te realiseren.

De inspecties vrezen dat bij blijvende personeelstekorten in de toekomst vaker en laagdrempeliger besloten wordt om het dagprogramma tot onder de wettelijke norm af te schalen. De inspecties constateren dat er sprake is van een glijdende schaal, waarbij rechten van justitiële jeugdigen worden geschonden en waarbij er dus niet aan de uitgangspunten van het jeugdstrafrecht wordt voldaan met alle gevolgen van dien.

Interne veiligheid staat onder druk

Er is veel wisselend personeel waardoor er gebrek is aan stabiliteit in de teams en gebrek aan kennis over de justitiële jeugdigen. Er is onvoldoende tijd voor urine- en kamercontroles waardoor er minder toezicht is en de interne veiligheid onder druk komt te staan. Het personeel komt ook niet altijd toe aan de benodigde opleidingen en trainingen. Daarnaast hebben er meerdere grote incidenten plaatsgevonden die gerelateerd zijn aan de werkdruk van het personeel.

Gezondheid en veiligheid van het personeel

De hoge werkdruk van het personeel heeft gezondheidsklachten en uitval tot gevolg. Het ziekteverzuim binnen de JJI's is inmiddels opgelopen tot soms bijna zeventien procent. Door het hoge ziekteverzuim neemt de werkdruk voor de overgebleven medewerkers op de werkvloer toe. Dit leidt tot een negatieve spiraal. Daarnaast leidt een hoge werkdruk tot het maken van fouten, het verminderd opvolgen van procedures, meer geweldsincidenten en daarmee tot een verminderde interne en maatschappijveiligheid.

[10] 28 oktober 2021, Inspecties, Brief Voortgangsbrief intensief toezicht inspecties JJI's en scholen | Brief | Inspectie Justitie en Veiligheid (inspectie-jenv.nl)

Samenwerking met de school staat onder druk
De personele krapte in de JJI's zorgt voor stagnatie van ontwikkelingen die dringend noodzakelijk zijn om de kwaliteit van de samenwerking tussen de JJI's en de daaraan verbonden scholen te verbeteren. Een goede samenwerking draagt in hoge mate bij aan de kwaliteit van het dagprogramma, waar het onderwijs een belangrijk onderdeel van uitmaakt, en komt tevens de veiligheid binnen school en JJI ten goede.

Oordeel inspecties

1. JJI's en DJI werken aan een onuitvoerbare opdracht

De inspecties stellen op basis van hun bevindingen uit het intensieve toezicht vast dat DJI en JJI's een maatschappelijke opdracht hebben die zij onder de huidige omstandigheden niet kunnen uitvoeren. Vanwege de huidige arbeidsmarktkrapte ontbreekt het bij DJI en de JJI's aan flexibiliteit en slagkracht om blijvend aan de wettelijke vereisten te kunnen voldoen en de noodzakelijke ontwikkelopgave te bewerkstelligen. Dit is noodzakelijk om zodoende de huidige complexe en oudere doelgroep passende zorg en behandeling en een verantwoord verblijf te bieden. De ernst en urgentie van de huidige situatie klemt te meer omdat de voorspelling is dat in een periode van arbeidsmarktkrapte de capaciteitsbehoefte in de JJI's aankomende jaren verder blijft toenemen[11].

Binnen de geboden steunmaatregelen[12] ontbreekt het perspectief dat het stelsel van de JJI's nodig heeft om binnen afzienbare tijd de noodzakelijke kwaliteitsslagen binnen de huidige arbeidsmarkt en wettelijke kaders te kunnen maken. Dit klemt te meer nu deze situatie al geruime tijd bestaat.

Dit roept de vraag op over de legitimiteit van overheidsbemoeienis bij justitiële jeugdigen die een strafbaar feit hebben begaan of daarvan worden verdacht en bij wie dit leidt tot een plaatsing in de JJI. Het opleggen van een vrijheidsbenemende straf voor justitiële jeugdigen is een legitieme doelstelling om de openbare veiligheid te handhaven. Er wordt echter nagelaten om invulling te geven aan dit doel met inachtneming van de verplichtingen die volgen uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Een dergelijk vergaand ingrijpen van de overheid in het leven van een jeugdige die een strafbaar feit heeft begaan of hiervan wordt verdacht, is immers in het licht van (internationale) kinder- en mensenrechten alleen te legitimeren wanneer het doel van deze inbreuk gericht is op opvoeding, behandeling en resocialisatie van de justitiële jeugdigen. En dat daarmee het beschermen van de maatschappelijke veiligheid ook daadwerkelijk bereikt kan worden. In de huidige context van de JJI's en de daarbij behorende uitvoeringsproblemen, constateren de inspecties dat de JJI's structureel onvoldoende in staat zijn om invulling te geven aan dit doel in overeenstemming met de verplichtingen die volgen uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. De inspecties wijzen op Artikel 40 lid 1 van dit Verdrag dat stelt dat 'ieder kind dat wordt verdacht van, vervolgd wegens of veroordeeld terzake van het begaan van een strafbaar feit, het recht heeft op een wijze van behandeling die geen afbreuk doet aan het gevoel van waardigheid en eigenwaarde van het kind, die de eerbied van het kind voor de rechten van de mens en de fundamentele

[11] Kamerbrief 17 juni 2021 kenmerk 3364889. PMJ Ramingen tot en met 2026. De capaciteitsbehoefte van de justitiële jeugdinrichtingen neemt, ondanks een afname van het aantal jeugddetenties, toe met gemiddeld 2% per jaar door een stijging van de gemiddelde duur van jeugddetenties.
[12] 28 oktober 2021, inspecties, Brief Voortgangsbrief intensief toezicht inspecties JJI's en scholen | Brief | Inspectie Justitie en Veiligheid (inspectie-jenv.nl)

vrijheden van anderen vergroot, en waarbij rekening wordt gehouden met de leeftijd van het kind en met de wenselijkheid van het bevorderen van de herintegratie van het kind en van de aanvaarding door het kind van een opbouwende rol in de samenleving'[13]. Dit betekent onder meer dat een jeugdige onderwijs, behandeling en zorg dient te krijgen gericht op zijn of haar vrijlating, re-integratie en het vermogen om een constructieve rol in de samenleving te spelen[14]. Dit lukt de JJI's onder de huidige omstandigheden in te geringe mate.

Voor de inspecties is er een kritische grens bereikt en roepen daarom de voor de jeugdstrafrechtketen verantwoordelijke minister voor Rechtsbescherming op om in de keten in te grijpen. De consequentie van dit standpunt van de inspecties is dat er de komende tijd meer justitiële jeugdigen buiten de JJI's zullen verblijven, al dan niet in afwachting van plaatsing of in het kader van een andere strafafdoening. Dat betekent dat de behoefte aan zorg en begeleiding buiten de JJI's groter wordt, zorg die reeds schaars is. Anders gezegd, het reguleren van de instroom in de JJI's is in het belang van de taakuitvoering van de justitiële instellingen, het daar werkzame personeel en de justitiële jeugdigen, en gekoppeld aan de doelstelling het minimaliseren van recidive, maar leidt daardoor wel tot verplaatsingseffecten naar de voorkant van de jeugdstrafrechtketen, zorg en behandeling en de jeugdbeschermingsketen. Echter, het alternatief waarbij justitiële jeugdigen geplaatst blijven worden in de overvraagde JJI's is niet meer te verantwoorden binnen de uitgangspunten van het jeugdstrafrecht. Als consequentie hiervan zullen de JJI's inzichtelijk moeten maken wat de te verwachtte wachttijden zijn voor een justitiële jeugdige om geplaatst te kunnen worden zodat de partners in de jeugdstrafrechtketen, zoals het Openbaar Ministerie, De Raad voor de Kinderbescherming en de rechterlijke macht, hierop kunnen anticiperen.

2. Onderzoek alternatieven om op korte termijn ruimte en rust te creëren

De inspecties wijzen erop dat andere keuzes in de jeugdstrafrechtketen mogelijk zijn om de druk op de JJI's te verlichten. Met in achtneming van de zwaarte van het delict valt te denken aan een andere wijze van onderbrengen van (een deel van de) preventief gehechte jeugdigen, waarbij dan ook aandacht geschonken wordt aan hun rechtspositie in overeenstemming met internationale verdragen[15]. Daarnaast sluit dit aan op het advies van de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugd waarin gepleit wordt voor minder korte detenties en meer betekenisvollere sancties.[16]

3. Financiering

De inspecties achten het van belang dat wanneer in te voeren maatregelen tot een tijdelijke lagere bezetting van de JJI's leidt, de financiering niet navenant naar beneden wordt bijgesteld, juist om de JJI's perspectief op herstel te bieden.

[13] Zie Artikel 40(1) van het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind.
[14] Zie Comité inzake de Rechten van het Kind, General comment nr. 24 (2019) over de rechten van het kind in het kinderrechtsstelsel.
[15] Comité inzake de Rechten van het Kind, Eind-observaties bij de gecombineerde vijfde en zesde periodieke Nederlandse rapportage, 9 maart 2022 (CRC/C/NLD/CO/5-6). In maart 2022 heeft het kinderrechtencomité specifiek voor Nederland het volgende geconstateerd: 40 (d) Een groot aantal kinderen in justitiële instellingen zit in voorlopige hechtenis, […]. En de volgende aanbeveling wordt gedaan: '(c) Voorkom en beperk het gebruik van voorlopige hechtenis door ervoor te zorgen dat kinderen die zijn aangehouden en beroofd van hun vrijheid zo snel mogelijk voor een competente autoriteit kunnen verschijnen om na te gaan of de vrijheidsberoving of het voortduren ervan overeenkomstig de wet is'.
[16] Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugd 14 oktober 2021. Advies Korte detenties nader bekeken | Advies | Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (rsj.nl)

4. De inspecties pleiten voor een weerbaar en veerkrachtig stelsel van justitiële jeugdinrichtingen

DJI pleit in de Stand van de Uitvoering DJI 2021[17] voor een meerjarig goede balans tussen taken en middelen. De inspecties constateren dat de aanvullende bekostiging voor de JJI's in oktober 2022[18] niet heeft geleid tot de noodzakelijke inzetbare extra personele capaciteit die gegarandeerde kwaliteit kan leveren waardoor de noodzakelijke groei in beschikbare plaatsen gerealiseerd is. De inspecties constateren dat dit duidelijk maakt dat er grenzen zijn aan het opschaalvermogen van de JJI's, zowel in personele zin als voor de uitbreiding van de capaciteit.

Tot slot

Als een justitiële jeugdige in Nederland wordt ingesloten staat het belang van de opvoeding en behandeling van de justitiële jeugdige tezamen met diens veiligheid en de veiligheid van het personeel en de maatschappij centraal. Dit betekent dat naast beperkingen in de grondrechten van justitiële jeugdigen die in JJI's verblijven, de justitiële jeugdigen ook rechten hebben die met de vrijheidsbeneming samenhangen. Te denken valt hierbij aan de zorg, een passende behandeling en onderwijs binnen de inrichting, aan een verlofregeling, contacten met de buitenwereld, verzorging en klachtrecht. De 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 inrichting volgens wet- en regelgeving plaats vinden.

De knelpunten die zich in de praktijk voordoen om aan de maatschappelijke opdracht te voldoen en de keuzes die vervolgens gemaakt worden om de veiligheid van het personeel en justitiële jeugdigen voldoende te waarborgen, zijn naar het oordeel van de inspecties niet in lijn met het doel dat verbonden is aan de speciale preventie van het jeugdstrafrecht. Hierdoor wordt niet op passende wijze uitvoering gegeven aan het rechterlijk oordeel. De JJI's hebben voorafgaand aan de afschaling van de dagprogramma's in de zomerperiode 2022 de inspecties hierover in kennis gesteld. De inspecties constateren dat de keuze om in de zomerperiode van 2022 tot afschaling van het dagprogramma onder de *wettelijke* vereisten over te gaan, waarbij de JJI's eigenstandig de waarborgen bepaald hebben, en adviseren nadrukkelijk om dergelijke keuzes aan de Tweede Kamer te melden[19]. De inspecties pleiten voor het tijdig en open communiceren over aanwezige dilemma's en te maken keuzes in de uitvoering zeker wanneer die het wettelijk kader raken[20]. Dit zodat de partners in de jeugdstrafrechtketen, zoals het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht, zicht hebben op de wijze waarop de uitvoering van het de opgelegde straf of maatregel daadwerkelijk in de praktijk plaatsvindt en hierop kunnen anticiperen.

De inspecties verzoeken u om maatregelen te treffen voor een verantwoord verblijf, passende behandeling en passend onderwijs voor justitiële jeugdigen die in een JJI

[17] 10 juni 2022.. Stand van de uitvoering DJI 2021 | Rapport | dji.nl
[18] 28 oktober 2021, Brief Voortgangsbrief intensief toezicht inspecties JJI's en scholen | Brief | Inspectie Justitie en Veiligheid (inspectie-jenv.nl)
[19] In de brief aan de TK d.d. 5 juli 2022[19] is aangegeven dat er nagedacht wordtr over een alternatieve invulling van een deel van het dagprogramma op de Tweede Kamer, passend in het pedagogisch leefklimaat. Veiligheid van personeel, jongeren en bezoekers staan daarbij altijd voorop.
[20] Naar aanleiding van onder andere de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag[20], Werk aan Uitvoering en het rapport van de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties van de Tweede Kamer, is er veel aandacht voor het functioneren van de uitvoerende instanties.

moeten verblijven. Zodanig dat daarmee de mogelijkheden voor resocialisatie van de justitiële jeugdigen, de veiligheid voor het personeel, justitiële jeugdigen en de maatschappij gewaarborgd worden.

Hoogachtend,
Namens de gezamenlijke Inspecties,

H.C. Faber
Hoofdinspecteur Rechtsbescherming en Executie

Inspectie Justitie en Veiligheid

Datum
10 november 2022

Ons kenmerk
4279269