

Vergaderjaar 2010–2011

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 429

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juni 2011

Op 16 november 2010 informeerde ik u over de maatregelen om het grote overschot aan capaciteit in de justitiële jeugdinstellingen (JJI's) te verminderen met toezending van het Capaciteitsplan JJI. Ik liet u weten dat vanwege de grote leegstand de beschikbare capaciteit geleidelijk teruggebracht zou worden tot 800 operationele plaatsen (direct inzetbaar) en 150 reserveplaatsen (binnen zes maanden inzetbaar). Daarvoor zouden in 2011 en 2012 zes van de 17 JJI-locaties buiten gebruik gesteld worden. Bijna 1 200 JJI-medewerkers zouden in die periode boventallig worden.

In de brief van 16 november 2010 gaf ik aan alles in het werk te stellen om boventallig personeel van werk naar werk te begeleiden. Ook liet ik daarin weten dat het zoeken naar geschikte alternatieve bestemmingen voor JJI-locaties zou worden voortgezet. Tijdens het Algemeen Overleg over de JJI's op 9 december 2010 (Kamerstuk 24 587, nr. 412) heb ik toegezegd u uiterlijk in juni 2011 te informeren over de stand van zaken.

Met deze brief doe ik die toezegging gestand en informeer ik u over de voortgang inzake persoonsmobiliteit en alternatieve bestemmingen. Verder ga ik op verzoek van uw Kamer in op het vermeende «personeels-tekort» in JJI Den Hey-Acker. Allereerst schets ik kort de huidige bezetting van de JJI's.

Actuele bezetting

Gelet op de ontwikkeling van de bezetting in 2010 en de eerste helft van 2011 is de thans beschikbare operationele capaciteit van 800 plaatsen ruim voldoende om de instromende jongeren te kunnen plaatsen. In 2010 verbleven er gemiddeld 695 jeugdigen in de JJI's. In de maanden januari tot en met mei van dit jaar bedroeg de gemiddelde bezetting 649 jeugdigen, met een piek van 675 bezette plaatsen in maart 2011. De gemiddelde leegstand is daarmee teruggedrongen tot minder dan 20%. Ik heb op dit moment geen aanleiding te veronderstellen dat de bezetting op korte termijn zal stijgen. Wanneer dat toch het geval is, kan (een deel

van) de reservecapaciteit van 150 plaatsen worden aangewend om te voorzien in de benodigde plaatsen.

Stand van zaken buitengebruikstelling en alternatieve bestemmingen

Rentray, Locatie Rekken

In goed overleg tussen de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), LSG Rentray en Trajectum, is de locatie Rekken per 1 januari 2011 omgevormd tot AWBZ-gefinancierde zorginstelling. De aanwijzing van Rentray Rekken als JJI is daarom met ingang van 1 januari 2011 ingetrokken. Het overgrote deel van de medewerkers heeft een plek gevonden in de nieuwe organisatie.

De Doggershoek

Per 1 maart 2011 is JJI De Doggershoek in Den Helder buiten gebruik gesteld. Vanaf het besluit om De Doggershoek buiten gebruik te stellen, is onderzocht of het mogelijk is om (een deel van) deze inrichting in de toekomst op een andere manier in te zetten. Nadat verschillende alternatieven niet haalbaar zijn gebleken, is er inmiddels overeenstemming bereikt tussen Lijn 5, een jeugdzorgstelling voor de doelgroep licht verstandelijk beperkten (LVB), en DJI over het gebruik van De Doggerij, een omgebouwde boerderij die deel uitmaakt van de Doggershoek maar los staat van het hoofdgebouw.

Met Lijn 5 zal een samenwerkingsovereenkomst worden gesloten voor de huur van het gebouw gedurende vijf jaar en de overname van in ieder geval 16 medewerkers van De Doggershoek. Er is uitzicht op overname van nog een aantal medewerkers door Lijn 5. Het is de bedoeling dat de medewerkers na een detachingsperiode overstappen en per 1 januari 2012 in vaste dienst komen bij Lijn 5.

De mogelijkheden om in de toekomst meer capaciteit en personeel van De Doggershoek voor Lijn 5 in te zetten worden de komende maanden verder onderzocht. Tegelijkertijd wordt ook onderzocht of er binnen DJI doelgroepen zijn die in (delen van) het hoofdgebouw van de Doggershoek kunnen worden gehuisvest.

Inmiddels zijn 85 medewerkers van De Doggershoek uit dienst getreden. Circa 74 medewerkers zijn gedetacheerd binnen of buiten DJI. Hiervan heeft ongeveer de helft uitzicht op een vast dienstverband na afloop van de detachering.

Den Hey-Acker, locatie De Leij in Vught

Locatie De Leij van JJI Den Hey-Acker is eveneens per 1 maart 2011 buiten gebruik gesteld. Medewerkers van deze locatie zijn sinds 1 maart werkzaam in locatie Breda van Den Hey Acker. Er zijn samenwerkingsafspraken gemaakt tussen de directies van JJI Den Hey-Acker en PI Vught over de ingebruikname van de locatie De Leij door het Gevangeniswezen. Het streven is om de De Leij per 1 september 2011 over te dragen aan het gevangeniswezen. Inmiddels zijn er 100 medewerkers van Den Hey-Acker uit dienst getreden. Er zijn 23 medewerkers gedetacheerd binnen of buiten DJI.

De Hunnerberg, locatie De Maasberg

Locatie De Maasberg van JJI De Hunnerberg is op 15 maart 2011 buiten gebruik gesteld. Medewerkers van deze locatie zijn sindsdien werkzaam op de andere locatie van De Hunnerberg in Nijmegen.

Vanaf april 2010 is intensief onderzocht of de beschermde opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) in De Maasberg kon worden gerealiseerd. In verband met de te verwachten meerkosten en te grote

onzekerheid over de mogelijkheid om amv's meerjarig in De Maasberg te kunnen opvangen, is begin 2011 besloten de beschermde opvang niet in De Maasberg te realiseren.

Inmiddels zijn er 29 medewerkers van De Hunnerberg uit dienst getreden. Meer dan 50 medewerkers zijn gedetacheerd binnen of buiten DJI.

JJI Avenier locatie 't Anker

Locatie 't Anker is tot 1 januari 2012 uitgeleend aan het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) voor gebruik als voorziening voor gesloten jeugdzorg. De Staatssecretaris van VWS heeft u op 13 april 2011 in haar brief over gesloten jeugdzorg laten weten dat de tijdelijke capaciteit – waartoe ook 't Anker behoort – niet langer nodig is. De consequentie hiervan is dat locatie 't Anker op 1 januari 2012 weer terugkomt naar de sector JJI en conform het Capaciteitsplan JJI buiten gebruik wordt gesteld. De sectordirectie JJI maakt goede afspraken met het ministerie van VWS over de geleidelijke uitstroom van de civielrechtelijk geplaatste jeugdigen in 't Anker.

JJI De Heuvelrug, locatie Overberg

Ook locatie Overberg van JJI De Heuvelrug is tot 1 januari 2012 uitgeleend aan het ministerie van VWS en komt nadien terug naar de sector JJI. Conform het Capaciteitsplan JJI wordt deze locatie na afloop van de verhuurperiode aan VWS buiten gebruik gesteld. De sectordirectie JJI zal ook voor deze locatie in overleg met VWS sluitende afspraken maken over de uitstroom van de jeugdigen in Overberg. Inmiddels zijn er 39 medewerkers van De Heuvelrug uit dienst getreden en zijn 12 medewerkers gedetacheerd binnen of buiten DJI.

Overig

In eerder genoemde brief van 16 november 2010 heb ik u reeds geïnformeerd over het gebruik van 48 plaatsen van de nieuwbouw van JJI Teylingereind voor gesloten jeugdzorg. Zodra de nieuwbouw is voltooid (naar verwachting in het najaar van 2011) zullen deze plaatsen in gebruik worden genomen.

Naast de bovengenoemde alternatieve bestemmingsmogelijkheden voor buiten gebruik gestelde of te stellen JJI-locaties heb ik nog verschillende andere opties laten onderzoeken. Zo zijn en worden door DJI verkennende gesprekken gevoerd met diverse instellingen voor verslavingszorg, LVB-en/of GGZ-zorg. Ook wordt onderzocht of JJI-locaties kunnen worden gebruikt door het COA. Bovenstaand heb ik geschetst wat tot dusver is gerealiseerd. DJI zal structureel blijven bezien of er zich mogelijkheden voordoen om JJI-locaties voor andere doeleinden in te zetten.

Personeelsmobiliteit

Algemeen

Zoals ik in mijn brief van 16 november 2010 en bij het Algemeen Overleg van 9 december 2010 reeds aangaf, is een grote personele inkrimping als gevolg van de capacitaire teruggang onvermijdelijk. De teruggang in capaciteit leidt ertoe dat van de bijna 2 800 fte aan JJI-medewerkers er circa 1 140 fte boventallig zijn geworden. Ik heb daarbij ook aangegeven de voorkeur te geven aan een snelle, maar gecontroleerde uitstroom van het boventallige personeel om langdurige onzekerheid te voorkomen.

Bij het oplossen van boventalligheid ligt de prioriteit bij het vinden van een alternatief binnen de regio waarbij de kennis van de medewerkers zoveel mogelijk behouden blijft voor de jeugd- of zorgsector. Het gaat daarbij zowel om alternatieven binnen de eigen organisatie (een andere

JJI in de regio), bij andere sectoren binnen DJI of aanpalende sectoren zoals de jeugd- en zorgketen (reclassering, instellingen voor gesloten jeugdzorg, LVG of GGZ, etc.).

Generieke afspraken

Inmiddels heb ik met het oog op mobiliteitsbevordering convenanten afgesloten met de reclassering, de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland en het UWV. Met de Staatssecretaris van VWS heb ik afspraken gemaakt over de mobiliteit van JJI-medewerkers in relatie tot vacatures bij de (gesloten) jeugdzorg. Momenteel wordt de laatste hand gelegd aan een afspraak met Jeugdzorg Nederland om gegeven de krimp in beide sectoren, de kennis en kunde van medewerkers zoveel mogelijk te behouden voor de sector en daarbij actief kansen op lokaal niveau te gaan benutten.

Na de zomer zal de toename van het aantal toezichten van de reclassering in een aantal tranches gaan plaatsvinden. Deze zal mede worden gerealiseerd met de gerichte instroom van boventallig JJI-personeel.

Particuliere inrichtingen

Met de particuliere inrichtingen worden afspraken gemaakt over de wijze waarop compensatie plaatsvindt wanneer de financieringsrelatie door DJI wordt beëindigd. Als gevolg van de afspraken met Rentray Rekken is voor alle bij deze vestiging werkende medewerkers een oplossing gevonden. Ongeveer 150 medewerkers zijn geplaatst in de nieuwe organisatie, voor de overige 40 medewerkers zijn afspraken gemaakt over de compensatie van de mobiliteits- en afvloeiingskosten. Rondom de afbouw van Avenier 't Anker vinden momenteel besprekingen plaats die er toe moeten leiden dat er goede afspraken gemaakt worden over de compensatie van de mobiliteits- en afvloeiingskosten van de circa 165 medewerkers. De personele krimp die de overige particuliere JJI's dienen te realiseren conform het Capaciteitsplan zijn naar verwachting in de reguliere bedrijfsvoerings- en subsidieafspraken op te vangen en zal grotendeels via natuurlijk verloop worden gerealiseerd.

Rijksinrichtingen

Sinds december 2010 zijn in alle rijks-JJI's mobiliteitsbureaus actief. Deze zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de mobiliteitsaanpak en de begeleiding van de medewerkers. De inzet is de medewerkers zoveel mogelijk in de regio waarin ze wonen en werken naar ander werk te begeleiden. De bureaus worden gevoed met capaciteit en kennis op het gebied van mobiliteit, sociaal flankerend beleid en specifieke ondersteuning van individuele medewerkers. Er zijn inmiddels goede contacten opgebouwd in het regionale netwerk met potentiële werkgevers en vertegenwoordigers van het UWV Werkbedrijf.

De begeleiding van de medewerkers is intensief. Er hebben tot nu toe met ongeveer 550 medewerkers op vrijwillige basis intakegesprekken plaatsgevonden en er zijn met veel medewerkers loopbaantrajecten in gang gezet. Regelmatig vinden voorlichtingsbijeenkomsten van potentiële werkgevers plaats. Het vacatureaanbod in de regio wordt gemiddeld elke 14 dagen verversd en onder de aandacht van de medewerkers gebracht.

Reorganisatie Rijks-JJI's

De noodzakelijke reorganisatie van de rijks-JJI's is in een vergevorderd stadium van voorbereiding. Er vindt intensief overleg plaats met de vakbonden en de Groepsondernemingsraad (GOR) JJI over de invulling van de reorganisatie. In een eerder stadium zijn al afspraken gemaakt over de toepassing van het sociaal flankerend beleid. De inzet van DJI/JJI is om rond 1 november 2011 te komen tot een afronding van de reorganisatie.

De haalbaarheid van deze termijn is echter afhankelijk van de advisering door de medezeggenschap.

Na de afronding van de reorganisatie zal het voor de medewerkers duidelijk zijn wie er geplaatst kan worden in de nieuwe organisatie en wie boventallig wordt. Voor alle rijks-JJI's behalve de Doggershoek, geldt dat nu nog fase 2 van toepassing is en alle medewerkers vrijwillig mobiel kunnen worden. Na afronding van de plaatsingsprocedure worden de boventallige medewerkers herplaatsingskandidaat en worden ze verplicht mobiel, uiteraard met een maximale ondersteuning en begeleiding vanuit de organisatie.

De medewerkers van De Doggershoek zijn al per 1 mei jl. herplaatsingskandidaat (fase 3) geworden, omdat voor De Doggershoek geen reorganisatie meer nodig was vanwege het buiten gebruik stellen van de gehele inrichting.

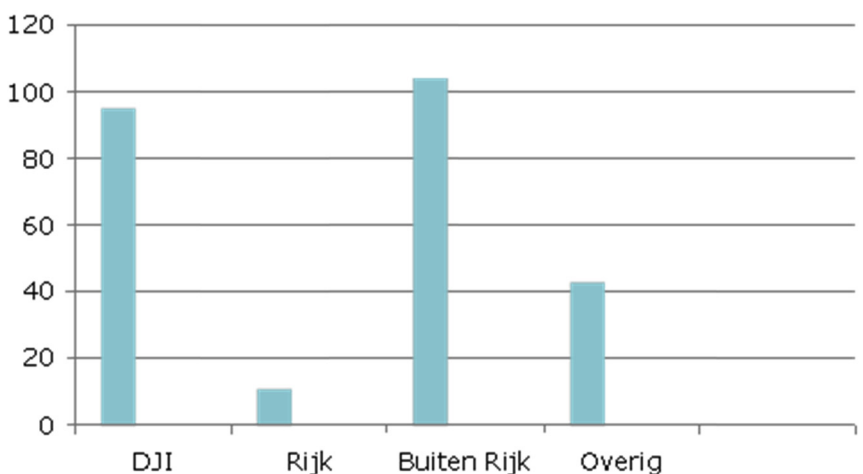
De resultaten van de gekozen aanpak

Volgens de prognoses in het Capaciteitsplan zal sectorbreed circa 1 140 fte aan banen verdwijnen. Het gaat hier omgerekend om ongeveer 1 200 medewerkers. Hiervan zijn circa 770 medewerkers werkzaam bij een rijks-JJI, en ongeveer 430 medewerkers bij een particuliere JJI.

De personeelsmobiliteit bij de rijksinrichtingen is inmiddels goed op gang gekomen. Per eind mei hebben inmiddels 253 medewerkers de JJI verlaten. Dit betekent dat inmiddels 33% van de benodigde uitstroom is gerealiseerd. De prognose van de uitstroom bij de rijksinrichtingen de komende drie maanden bedraagt 126 medewerkers. Daarmee zouden dan in totaal per 1 september a.s. ruim 370 medewerkers uitgestroomd zijn, bijna 50% van het aantal medewerkers dat boventallig wordt in de rijksinrichtingen. Daarmee verloopt de mobiliteitsaanpak ruim volgens planning. Er wordt met vereende kracht verder gewerkt om de ruim 400 medewerkers waarvoor nog geen oplossing is gevonden van werk naar werk te begeleiden.

Onderstaande figuur geeft een indruk waar de vertrokken medewerkers terecht zijn gekomen. De kolom «overig» betreft onder meer medewerkers die met pensioen zijn gegaan, als zelfstandige verdergaan of nog geen ander werk hebben gevonden maar wel ontslag hebben genomen. Vooral bij De Doggershoek (85) en Den Hey-Acker (100) heeft al een flinke uitstroom van medewerkers plaatsgevonden.

Diagram 1: verdeling van de uitstroom naar sector



Uitstroom Rijks-JJI's nader bekeken

Uit de cijfers blijkt dat 95 medewerkers elders binnen DJI een andere baan hebben gevonden. Het betreft hier vooral complexbeveiligers die op vergelijkbare functies binnen het gevangeniswezen terecht zijn gekomen. Ook groepsleiders stappen incidenteel over naar functies als penitentiair inrichtingswerker (PIW) of Zorg en Behandel Inrichtingswerker (ZBIW) binnen het gevangeniswezen.

Een in omvang vergelijkbare groep medewerkers (104) heeft een baan gevonden buiten het Rijk. Het betreft hier vooral groepsleiders die functies hebben gevonden bij instellingen in de (gesloten) jeugdzorg, de gehandicaptenzorg of de GGZ en incidenteel bij de Reclassering.

Op dit moment vinden de medewerkers gegeven hun kennis en expertise vooral de aansluiting bij andere onderdelen van DJI of bij particuliere inrichtingen.

Overstap naar andere CAO's

Er zijn inmiddels rond de 100 medewerkers overgestapt naar een andere CAO in genoemde sectoren. Het gaat hier vooral om medewerkers die werkzaam waren als groepsleider. Uit generiek CAO-onderzoek naar effecten op het inkomen van de medewerkers die een dergelijke overstap maken, leek er sprake te zijn van een inkomensachteruitgang die kan oplopen tot meer dan 30% netto.

In de praktijk blijkt echter dat deze inkomensachteruitgang (veel) minder groot is dan verwacht mocht worden op basis van de algemene gegevens. Dit heeft verschillende oorzaken:

- In veel gevallen hebben individuele instellingen van hun CAO enigszins afwijkende arbeidsvoorwaarden en inschalingen. In alle gevallen zijn dit afwijkingen naar boven. Desgevraagd geven enkele van deze instellingen aan dat dit te maken heeft met de moeilijkheden om goed gekwalificeerd personeel aan te kunnen trekken.
- Medewerkers worden vaak hoger ingeschaald bij de instellingen dan op basis van de CAO verwacht mag worden. Er blijkt een grotere bereidheid bij de instellingen te zijn om medewerkers tegemoet te komen bij de achteruitgang in salaris omdat ze de medewerkers graag in dienst willen nemen.
- Er worden bij de overstap regelmatig concrete doorgroeiafspraken gemaakt in de functie en het salaris, waardoor de medewerker perspectief heeft op deze doorgroei.

Verder biedt het sociaal flankerend beleid voldoende handvatten om een tijdelijke inkomensachteruitgang geheel of gedeeltelijk op te vangen.

Toepassing van het Sociaal Flankerend Beleid

Van het sociaal flankerend beleid (SFB) lijkt zoals verwacht een mobiliteit-stimulerende werking uit te gaan. In overleg met de vakbonden is besloten ook in fase 2 ruimhartig om te gaan met het toekennen van voorzieningen, uiteraard voor zover dit in de regeling past. Tot op heden zijn er 174 aanvragen SFB ingediend. De voorzieningen in het SFB die het meest worden aangevraagd en toegekend in het kader van een ontslag-aanvraag zijn:

- Een stimuleringspremie (90%)
- Vergoeding studiefaciliteiten en -kosten (6%)
- Compensatie extra reiskosten (4%)

Vooruitblik: volgende fase in de mobiliteitsaanpak

Na de zomer zal de mobiliteitsaanpak verder worden afgestemd op de fase waarin medewerkers aangewezen gaan worden als herplaatsingskandidaat. In die fase worden namelijk aanvullende eisen gesteld aan de wijze waarop medewerker en organisatie samen het zoeken van ander werk vormgeven. Een maatwerkeraanpak gericht op het zo goed mogelijk aansluiten bij de individuele situatie, zal na enige maanden belangrijk zijn

bij medewerkers die extra aandacht nodig hebben, bijvoorbeeld vanwege langdurige ziekte.

Personeelstekort in JJI Den Hey-Acker

U heeft bij de regeling van werkzaamheden op 15 juni 2011 gevraagd om een reactie op het bericht dat in JJI Den Hey-Acker vanwege een personeelstekort een noodrooster zou worden ingevoerd en daardoor de veiligheid van het personeel in het geding zou zijn.

Ik kan u berichten dat er geen sprake is van een personeelstekort in JJI Den Hey-Acker. Ik heb u hierboven geschetst dat er bij Den Hey-Acker nog steeds sprake is van boventaligheid als gevolg van de buitengebruikstelling van locatie Vught en verdere inkrimping van de capaciteit van Den Hey-Acker.

In het kader van de voorbereiding op de zomerperiode heeft Den Hey-Acker het personeel een instemmingsverklaring voorgelegd om na te gaan of er voldoende draagvlak bestond voor het invoeren van een zomerrooster (langere diensten per dag). Men dacht hiermee tegemoet te komen aan de wens van veel personeelsleden om vakantie op te nemen in die periode. Met behulp van een dergelijk zomerrooster kunnen de vakantiewensen van medewerkers zoveel mogelijk in overeenstemming worden gebracht met de benodigde personeelsinzet om het dagprogramma te kunnen uitvoeren.

Het gebruik van de instemmingsverklaring was wat betreft vorm en inhoud niet juist en is inmiddels teruggedraaid. Er is vooralsnog geen aanleiding om met een «noodrooster» te werken. Er is inmiddels een rooster opgesteld waarin normale diensten binnen de Arbeidstijdenwet kunnen worden gedraaid. Dit rooster is echter wel kwetsbaar omdat er ook rekening gehouden moet worden met voornoemde mobiliteit van personeel en ziekteverzuim binnen Den Hey-Acker.

Het dagprogramma wordt in de maanden juli, augustus en september op basis van reguliere diensten gedraaid, met zoals gebruikelijk twee (of in geval van de ITA drie) groepsleiders per dienst per groep van 8 of 10 jongeren.

Er is geen sprake geweest van een onveilige situatie voor het personeel. De vereiste bezetting is op basis van de huidige roosters gegarandeerd.

De afgelopen periode zijn er signalen geweest dat er onrust heerst onder het personeel in Den Hey-Acker. Deze signalen worden door de directie van de inrichting zeer serieus genomen. Om deze reden heeft de waarnemend directeur van Den Hey-Acker een extern adviesbureau gevraagd de oorzaak van de onrust te onderzoeken en op korte termijn advies uit te brengen over deze situatie.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven