

**Veiligheid in justitiële
jeugdinstellingen:**

risico's aangepakt, maar kwetsbaar

Inspectie jeugdzorg

Inspectie van het Onderwijs

Inspectie voor de Gezondheidszorg

Inspectie voor de Sanctietoepassing

Utrecht, augustus 2010

Samenvatting

Op verzoek van de minister van Justitie hebben de Inspectie jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie voor de Sanctietoepassing in 2007 onderzoek gedaan naar de veiligheid binnen de veertien justitiële jeugdinrichtingen (JJI's) in Nederland. Dit heeft geresulteerd in het rapport "Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: opdracht met risico's" en veertien onderliggende inrichtingsrapporten. In dit rapport oordeelden de gezamenlijke inspecties dat de justitiële jeugdinrichtingen hun opdracht onvoldoende waarmaakten. De veertien justitiële jeugdinrichtingen liepen te grote risico's op een onveilig leef-, behandel- en werkklimaat. Zes inrichtingen en vier scholen werden onder verscherpt toezicht gesteld.

Vanaf eind 2007 hebben de inspecties gezamenlijk het vervolgtoezicht vormgegeven. Dit rapport geeft het eindoordeel van de inspecties weer na afronding van het vervolgtoezicht

Eindoordeel

In 2010 oordelen de inspecties dat de inrichtingen beter in staat zijn om hun opdracht waar te maken omdat zij nu beschikken over de voorwaarden om een veilig leef-, behandel- en werkklimaat te bieden. In geen één inrichting is momenteel meer sprake van een ernstig risico.

De verbeteringen zijn zichtbaar op alle risicogebieden, *preventie en beheersing agressie en geweld, bejegensklimaat, opvoeding en behandeling, deskundigheid van het personeel*, en zijn het grootst bij de inrichtingen die in 2007 nog een ernstig risico hadden.

De inspecties constateren dat de inrichtingen zich, in samenwerking met de sectordirectie JJI van DJI en de Directie Justitieel Jeugdbeleid (DJJ) van het ministerie van Justitie, fors ingespannen hebben om dit resultaat te bereiken. Tegelijkertijd komen de inspecties tot de conclusie dat dit resultaat kwetsbaar is. Enerzijds komt dit omdat het beleid in alle inrichtingen niet of nauwelijks geborgd is en anderzijds door ontwikkelingen rondom de JJI's.

Dit oordeel is op de volgende conclusies gebaseerd:

- De opvoeding van jongeren staat meer centraal tijdens het verblijf in de JJI en de kwaliteit van het onderwijs is verbeterd.
- Jongeren met een psychische stoornis of gedragsprobleem worden beter behandeld.
- De professionalisering van het personeel in de JJI's zet zich voort.
- Inrichtingen nemen meer maatregelen om agressie en geweld te voorkómen.
- Agressie en geweldsincidenten worden beter beheerst.
- De communicatie tussen jongeren en medewerkers is verbeterd.
- De mogelijkheden voor jongeren om invloed uit te oefenen op de dagelijkse gang van zaken zijn toegenomen.
- Inrichtingen zorgen ervoor dat jongeren en hun ouders weten waar ze aan toe zijn.

Beschouwing

In de beschouwing benoemen de inspecties een aantal belangrijke redenen voor de verbetering van het leef-, behandel- en werkklimaat in de JJI's en plaatsen zij enkele kritische kanttekeningen.

Belangrijke redenen voor de verbetering van het leef-, behandel- en werkklimaat in de JJI's zijn de inzet van de inrichtingen en het ministerie.

De aanbevelingen in het rapport van 2007 zijn door inrichtingen en ministerie van Justitie (DJJ) en uitvoeringsorganisatie DJI (sectordirectie JJI) voortvarend ter hand genomen. Dit heeft geleid tot bijstelling van het tot dan toe vigerende beleid. Ook de financiële randvoorwaarden zijn sterk verbeterd en dat is met name zichtbaar in het verkleinen van de groepsgrootte.

Ook de invoering van een basismethodiek (YOUTURN) voor alle inrichtingen heeft geleid tot veel meer duidelijkheid en maakt het sturen op kwaliteit van opvoeding en behandeling beter mogelijk dan voorheen.

De kwaliteit van het personeel is toegenomen omdat de inrichtingen hebben geïnvesteerd in scholing en begeleiding van het personeel.

Daarnaast plaatsen de inspecties de volgende kritische kanttekeningen:

- *Aandacht voor psychische stoornissen jongeren blijft geboden.*
- *Onderwijs is door kleinschaligheid kwetsbaar.*
- *Onderbezetting van jongerenplaatsen heeft risico's.*
- *Op een enkele uitzondering na was nergens sprake van borging van de kwaliteit.*

De inspecties zetten hun samenwerking met betrekking tot het toezicht JJI ook na afronding van het vervolgtoezicht voort.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Inhoudsopgave	5
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
Hoofdstuk 2 Eindoordeel.....	9
2.1 Oordeel.....	9
2.2 Beschouwing.....	13
2.3 Voortzetting samenwerking inspecties.....	15
Bijlage 1 Onderzoeksresultaten / Oordelen.....	17
1.1 Inrichtingen die in 2007 een ernstig risico hadden, vergelijking scores 2007 en 2009.....	18
1.2 Inrichtingen die in 2007 een matig risico hadden, vergelijking scores 2007 en 2009	25
1.3 Inrichtingen die in 2007 een laag risico hadden, vergelijking 2007 en 2009	32
Bijlage 2 Het gezamenlijk toezicht veiligheid JJI	33
Bijlage 3 Toetsingskader.....	37

Hoofdstuk 1 Inleiding

Het onderzoek van de gezamenlijke inspecties in 2007

Op verzoek van de minister van Justitie hebben de Inspectie jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie voor de Sanctietoepassing in 2007 onderzoek gedaan naar de veiligheid binnen de veertien justitiële jeugdinrichtingen (JJI's) in Nederland.¹

Dit heeft geresulteerd in het rapport "Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: opdracht met risico's" en veertien onderliggende inrichtingsrapporten.

De vraag die centraal stond bij dit toezicht was of justitiële jeugdinrichtingen voldoen aan de opdracht een veilig leef-, behandel- en werkklimaat te bieden en te waarborgen voor de jongeren en het personeel van de inrichting en de daaraan verbonden school.

In 2007 oordeelden de inspecties dat de JJI's hun opdracht onvoldoende waarmaakten. In zes van de veertien inrichtingen was sprake van een ernstig risico op een onveilig leef-, behandel- en werkklimaat voor jongeren en het personeel. De overige inrichtingen liepen een laag of een matig risico. Er was echter geen enkele inrichting die op alle onderzochte punten (indicatoren) op operationeel niveau functioneerde. Daarnaast was in alle inrichtingen nauwelijks sprake van borging van beleid.

De zes inrichtingen met een ernstig risico zijn onder verscherpt toezicht gesteld. De overige acht inrichtingen vielen onder het reguliere toezicht. Alle inrichtingen hebben nog in 2007 een verbeterplan opgesteld.

Het vervolgtoezicht 2007 - 2010

De inspecties hebben ook het vervolgtoezicht samen uitgevoerd. Dit was toezicht op maat dat bepaald is aan de hand van de ernst en de aard van de geconstateerde risico's in de inrichting en van de meldingen van "bijzondere voorvallen" (calamiteiten en incidenten) die de inrichtingen aan de inspecties doen.

Het toetsingskader dat de inspecties in het vervolgtoezicht hanteerden was hetzelfde als het toetsingskader dat bij het eerste onderzoek is gehanteerd, waardoor de resultaten van het toezicht vergelijkbaar zijn.²

Het doel van het vervolgtoezicht was dat de inrichtingen verbeteringen zouden doorvoeren om de geconstateerde risico's te verkleinen. In dit rapport geven de inspecties weer in hoeverre dit gelukt is.

Het vervolgtoezicht is in maart 2010 afgesloten.

¹ De Arbeidsinspectie heeft medewerking verleend in de vorm van inbreng van kennis en ondersteuning bij de voorbereiding en uitvoering van het onderzoek.

² Het gehanteerde toetsingskader staat in bijlage 3.

Leeswijzer

De opbouw van het rapport is als volgt.

Hoofdstuk 2 begint met het eindoordeel van de inspecties na het vervolgtoezicht. Na de onderbouwing van dit oordeel en een beschouwing eindigt het hoofdstuk met een schets van de samenwerking van de inspecties vanaf 2010.

Bijlage 1 bevat de onderzoeksresultaten en oordelen van de inspecties; de resultaten van het afsluitende toezicht in 2009 staan naast de resultaten van 2007.

In bijlage 2 staat informatie over de opzet en uitvoering van het inspectieonderzoek in 2007 en in het vervolgtoezicht.

In bijlage 3 staat het gezamenlijke toetsingskader van de inspecties.

Hoofdstuk 2 Eindoordeel

Bij de beoordeling van de veiligheidssituatie binnen de JJI's geldt als maatstaf dat inrichtingen op de vier risicogebieden, *preventie en beheersing agressie en geweld, bejegeningssklimaat, opvoeding en behandeling, deskundigheid van het personeel*, geformaliseerd beleid hebben dat bij medewerkers bekend is en in de dagelijkse uitvoering consequent wordt gehanteerd. Wanneer dit het geval is, wordt het beleid als operationeel beoordeeld. Het beleid is geborgd indien de JJI de uitvoering kritisch en systematisch bewaakt en op basis hiervan noodzakelijke verbeteringen doorvoert.

De inspecties zijn van mening dat als een JJI geen operationeel of geborgd beleid heeft, de JJI risico loopt op een onveilig leef-, behandel- en werkklimaat. Het risico wordt groter naarmate op meer indicatoren operationeel beleid ontbreekt en kan variëren van laag, via matig naar ernstig tot onaanvaardbaar.

Zoals eerder aangegeven oordeelden de inspecties in 2007 dat de justitiële jeugdinrichtingen hun opdracht onvoldoende waarmaakten. In bijna de helft van de inrichtingen (zes van de veertien) was sprake van een ernstig risico op een onveilig leef-, behandel- en werkklimaat voor jongeren en het personeel.

2.1 Oordeel

In 2010 oordelen de inspecties dat de inrichtingen beter in staat zijn om hun opdracht waar te maken omdat zij nu beschikken over de voorwaarden om een veilig leef-, behandel- en werkklimaat te bieden. In geen één inrichting is momenteel meer sprake van een ernstig risico. Bijna alle inrichtingen hebben nu een laag risico. Geen één inrichting met een laag risico functioneert volledig op operationeel niveau. Hier zijn wel verschillen tussen de inrichtingen zichtbaar. De inrichtingen die hier het verst in zijn, laten aanzetten tot borging zien.

De verbeteringen zijn zichtbaar op alle risicogebieden, *preventie en beheersing agressie en geweld, bejegeningssklimaat, opvoeding en behandeling, deskundigheid van het personeel*, en zijn het grootst bij de inrichtingen die in 2007 nog een ernstig risico hadden.

De inspecties constateren dat de inrichtingen zich, in samenwerking met de sectordirectie JJI van DJI en de Directie Justitieel Jeugdbeleid (DJJ) van het ministerie van Justitie, fors ingespannen hebben om dit resultaat te bereiken. Tegelijkertijd komen de inspecties tot de conclusie dat dit resultaat kwetsbaar is. Enerzijds komt dit omdat het beleid in alle inrichtingen niet of nauwelijks geborgd is en anderzijds door ontwikkelingen rondom de JJI's.

Onderbouwing

Ter onderbouwing van bovenstaand oordeel worden hieronder de belangrijkste verbeteringen en conclusies weergegeven. De volgorde wordt bepaald door hetgeen in 2007 het meest ernstig was, van meest risicovol tot minst risicovol.

De opvoeding van jongeren staat meer centraal binnen het verblijf in de JJI

In 2007 was het belangrijkste punt van kritiek van de inspecties dat de opvoeding van jongeren vaak niet centraal stond tijdens het verblijf in een JJI. Hierin is een sterke verbetering te zien in de afgelopen twee jaar. Een belangrijke oorzaak van deze verbetering is dat tussen groepsleiding en leerkrachten meer structureel overleg plaatsvindt en beide waar mogelijk streven naar samenwerking en deelname aan besprekingen over de jongeren.

Een tweede oorzaak van de verbetering is de landelijke introductie en implementatie van de basismethodiek, YOUTURN. Omdat alle inrichtingen hiermee werken worden voorwaarden gecreëerd voor systematisch methodisch handelen op een manier die aansluit bij de ontwikkelingsbehoeften van jongeren. Een derde verbetering is gelegen in het feit dat steeds meer inrichtingen rekening houden met de leeftijd, problematiek en delictgeschiedenis van de jongere bij de samenstelling van de leefgroepen. Dit is nog niet overal het geval en de mate waarin dit gebeurt hangt ook sterk samen met de bezettingsgraad van een inrichting.

Wat betreft het onderwijs blijkt dat de kwaliteit hiervan sinds de onderzoeken in 2007 sterk verbeterd is. Het onderwijs is met name verbeterd door aanpassing van het onderwijsprogramma aan de behoeften van de doelgroep. Hierdoor beschouwen de meeste jongeren het onderwijsprogramma als belangrijk voor hun perspectief. Door het substantieel terugdringen van lesuitval heeft het dagprogramma aan continuïteit gewonnen. Waar mogelijk sluiten de interne onderwijsprogramma's aan op het externe onderwijs en/of het arbeidsperspectief. Wel is de kleinschaligheid van de onderwijsvoorzieningen een beperking voor de keuze van het aanbod en kan niet alles worden geboden dat op grond van de voorgeschiedenis van de jongere mogelijk zou moeten zijn.

Jongeren met een psychische stoornis of gedragsprobleem worden beter behandeld

In 2007 oordeelden de inspecties nog dat in de meeste JJI's geen systematische uitvoering van geestelijke gezondheidszorg plaatsvond. Inmiddels is duidelijk geïnvesteerd in het tot stand komen van een visie op medische en psychiatrische zorg. Mede naar aanleiding van eerdere inspectieoordelen, is door de inrichtingen een "Visie op de psychiatrische basiszorg in Justitiële Jeugdinrichtingen" geformuleerd. Bijna alle inrichtingen hebben een dergelijke visie geoperationaliseerd en geïmplementeerd. Zo besteden alle inrichtingen op één na consistent en systematisch aandacht aan het herkennen en diagnosticeren van psychiatrische stoornissen bij de jongeren.

De kwaliteit van de psychische zorg is verbeterd door het inzetten van screeningsinstrumenten, signaleringsplannen en gerichte scholing. Gedragswetenschappers volgen extra scholing om zich te bekwamen in het noodzakelijke behandelaanbod. Het multidisciplinair overleg vindt overal systematisch plaats, waardoor medewerkers meer samenhang ervaren in het behandelaanbod voor psychiatrische stoornissen.

Een voorwaarde voor het leveren van kwalitatief goede psychische zorg, in het bijzonder als het gaat om diagnostiek, indicatiestelling en medicamenteus behandelen, is de beschikbaarheid van voldoende formatie psychiater. Dit blijft in de JJI's een spanningsveld, vooral vanwege een (landelijk) tekort aan kinder- en jeugdpsychiaters en vanwege de marktwerking, waardoor in de reguliere kinder- en jeugdpsychiatrie betere arbeidsvoorwaarden kunnen gelden. Hierdoor is er een risico op onderdiagnostiek van psychiatrische problemen. De inrichtingen spannen zich in om dit risico te verkleinen door te zorgen voor voldoende en deskundige gedragswetenschappers.

De professionalisering van het personeel in de JJI's zet zich voort

In 2007 was het aantrekken en vasthouden van medewerkers die voldoende gekwalificeerd zijn voor het werk in de JJI's en de daaraan verbonden scholen een terugkerend probleem. Inmiddels is er meer stabiliteit en zijn er minder wisselingen van medewerkers dan voorheen.

Alle inrichtingen hebben zich ingezet om medewerkers te werven die voldoende gekwalificeerd zijn voor het werken met de doelgroep. Dit is veelal gebeurd door medewerkers de gelegenheid te bieden een relevante mbo- of hbo- opleiding te volgen die is afgestemd op het werken met de doelgroep. Het werken met duidelijke rol- en taakverdelingen tussen (senior) groepsleiders en methodiekcoaches heeft een plek gekregen. De groep gedragswetenschappers is uitgebreid en heeft nu een belangrijke rol, zowel bij de begeleiding en behandeling van individuele jongeren als bij het bewaken van het pedagogisch klimaat op de afdelingen. Ook in deze groep medewerkers investeren de JJI's door de gelegenheid te bieden tot het behalen van de kwalificatie gz-psycholoog.

Er is een duidelijke duale aansturing ontstaan door gedragswetenschappers en leidinggevenden (dualmanagement). De meeste inrichtingen slagen er op deze manier in om de medewerkers voldoende te ondersteunen bij de uitvoering van hun werk door middel van 'coaching on the job' en werkbegeleiding en deskundigheidsbevordering.

Vooraf in de inrichtingen die in 2007 een ernstig risico hadden is door al deze ontwikkelingen zichtbaar dat de medewerkers hun handelen afstemmen op de behoeften van de doelgroep en werken volgens een vastgestelde methodiek (YOUTURN).

Inrichtingen nemen meer maatregelen om agressie en geweld te voorkómen

Al in 2007 voerden alle inrichtingen beleid ter voorkoming en beheersing van incidenten, maar destijds was dat beleid niet in alle inrichtingen op alle aspecten toereikend. De inrichtingen hebben zich ingespannen om dit volledig op orde te brengen. De uitvoering hiervan is nog niet overal op orde.

De JJI's waar de inspecties in 2007 constateerden dat het gebouw niet voldoende veiligheid bood voor jongeren, hebben geïnvesteerd in verbeteringen. Een enkele inrichting is volledig overgegaan naar een nieuwbouwlocatie en JJI's hebben bovendien nieuwbouw gepleegd vanwege de brandveiligheid. Voor enkele jeugdinrichtingen blijft onverkort geldig dat het gebouw niet voldoet aan de eisen, omdat er bijvoorbeeld te weinig overzicht is.

De inventarisatie van risico's, inclusief de risico's op agressie en geweld, krijgt meer aandacht en is professioneler geworden. Alle jeugdinrichtingen verrichten tegenwoordig systematisch onderzoek naar de veiligheidsbeleving van jongeren en bijna alle inrichtingen bevragen ook hun medewerkers

op de veiligheidsbeleving. Het vervolg hierop, namelijk het benutten van uitkomsten daarvan voor de ontwikkeling van beleid, verdient nog verbetering, met name bij de inrichtingen die voorheen een matig risico hadden.

De JJI's hebben allemaal beleid over ongewenste omgangsvormen en een actuele gedragscode. Ook bijna overal spant de inrichting zich voldoende in om deze onderwerpen onder de aandacht te houden.

Agressie en geweldsincidenten worden beter beheerst

De personele bezetting in de jeugdinrichtingen is de afgelopen jaren verbeterd. Inrichtingen doen geen beroep meer op invalkrachten en nagenoeg overal is de bezetting op orde. De leegstand in de jeugdinrichtingen geeft personeel meer tijd om opleidingen en vakgerichte trainingen te volgen. Elke JJI heeft een alarmeringsprocedure en de uitvoering van deze procedure in de praktijk is in meer inrichtingen eenduidig geworden.

De samenwerking tussen de inrichtingen en de scholen bij incidenten is versterkt. Het melden, registreren en evalueren van incidenten is van groot belang voor de inrichtingen om hun professionele handelen te waarborgen en te verbeteren. Hier hebben met name de inrichtingen die aanvankelijk een ernstig veiligheidsrisico hadden grote verbeterlagen gemaakt. Ook bijna alle scholen registreren incidenten systematisch en melden deze ook bij de inrichting. De inspecties stellen vast dat evaluaties van incidenten soms nog te zeer slechts gericht zijn op de afhandeling van het incident en niet op de aanloop naar het incident en het handelen van medewerkers hierin. Een aantal inrichtingen heeft een start gemaakt met het casusoverstijgend leren van incidenten dat kan bijdragen aan bijstellen van het beleid. Het onderwijs is hier echter nog onvoldoende bij betrokken. De afname van lesuitval op de scholen zorgt voor meer continuïteit in het dagprogramma, waardoor zich minder incidenten op school voordoen.

Het aanbod aan nazorg aan medewerkers na een incident is in bijna alle inrichtingen ontwikkeld.

De communicatie tussen jongeren en medewerkers is verbeterd

Net als in 2007, hebben alle inrichtingen beleid over de bescherming van eigendommen van jongeren, de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer en de bescherming van informatie over jongeren. Dit beleid wordt in de praktijk in nagenoeg alle inrichtingen consequent gehanteerd. Een verbetering die de inspecties constateren ten opzichte van 2007 is dat gedragsregels en verwachte omgangsvormen, maar ook besluiten over op te leggen sancties en maatregelen, beter en meer eenduidig gecommuniceerd worden naar de jongeren. Dit komt de duidelijkheid en voorspelbaarheid van de dagelijkse gang van zaken ten goede. Positief vinden de inspecties dat een aantal inrichtingen expliciet aangeeft dat hun prioriteit ligt bij het voorkómen van fysiek ingrijpen. De nadruk binnen deze inrichtingen ligt meer dan voorheen op het de-escalerend optreden van medewerkers en het aangaan van gesprekken met jongeren, waarbij hen geleerd wordt de consequenties van hun gedrag in te zien.

De mogelijkheden voor jongeren om invloed uit te oefenen op de dagelijkse gang van zaken zijn toegenomen

De inrichtingen informeren jongeren voldoende over de huisregels.

Ondersteuning bij klachtprocedures, verzoek- en bezwaarschriften verdient echter nog altijd verbetering in de jeugdinrichtingen. Niet alle jeugdinrichtingen bieden jongeren externe deskundigheid en ondersteuning op dit gebied en als dit aanbod er wel is, dan is dat nog niet altijd voldoende bekend onder jongeren.

Alle JJI's hebben een visie op het recht op medische en psychiatrische behandeling en geprotocolleerd uitvoeren van separaties en isolaties ontwikkeld. Deze visie wordt in bijna alle inrichtingen ook consistent uitgevoerd. In een enkele inrichting blijkt de gedragslijn bij afzondering te zijn dat jongeren standaard scheurkleding moeten dragen. De inspecties achten een dergelijke standaard gedragslijn niet passend binnen JJI's. Bij het plaatsen in afzondering hoort beoordeeld te worden of het voor de veiligheid van de jongere zelf of voor de orde of veiligheid van de inrichting noodzakelijk is dat de jongere zijn of haar eigen kleren en schoeisel niet kan dragen. Bij het inzetten van een standaard gedragslijn ontbreekt deze afweging.

Inrichtingen zorgen ervoor dat jongeren en hun ouders weten waar ze aan toe zijn

In 2007 was het informeren van jongeren een sterk punt van de JJI's en ook in 2009 blijkt dit het geval te zijn. Jongeren worden geïnformeerd over het doel en perspectief van hun verblijf in een JJI door een perspectiefplan. Tijdens de besprekingen van het perspectiefplan – die op vastgestelde momenten plaatsvinden – wordt met iedere jongere zijn/haar verblijfsperspectief besproken. Voor de bespreking van het perspectiefplan worden verschillende betrokkenen rondom de jongere uitgenodigd, waaronder in ieder geval de ouders.

Steeds meer inrichtingen werken ook met zogenaamde netwerk- en trajectberaden, waarin de ketenpartners gezamenlijk zorgen voor een sluitende begeleiding voor alle jongeren die in een JJI terecht komen. Hierin wordt informatie over de jongere uitgewisseld en wordt afgestemd over de te volgen koers en de te behalen doelen, ook nadat de jongere de JJI heeft verlaten. Daarnaast blijkt dat het in alle JJI's een goed gebruik is dat jongeren regelmatig gesprekken voeren met een mentor (groepsleider) en dat zij hierin onder andere geïnformeerd worden over de voortgang van hun verblijf en bijvoorbeeld mogelijkheden voor verlof.

Over de aard en de inhoud van het onderwijsprogramma worden de jongeren geïnformeerd en waar mogelijk wordt aansluiting gezocht met het onderwijs voor opname. Jongeren en ouders worden in toenemende mate betrokken bij het formuleren van een onderwijsperspectief. Waar mogelijk leiden de interne opleidingen, soms in samenwerking met onderwijsinstellingen buiten de inrichting, tot het behalen van diploma's en/of startkwalificaties. Een dergelijke verbetering van de kwaliteit leidt ook tot versteviging van het perspectiefplan van de jongere.

2.2 Beschouwing

Jongeren die worden opgesloten in justitiële jeugdinrichtingen zijn kwetsbaar en de inspecties achten daarbij de veiligheid en de kwaliteit van de opvoeding en behandeling van groot belang. In 2007 bleken veel inrichtingen niet in staat om aan deze basisvoorwaarden te kunnen voldoen; er waren zelfs zes inrichtingen onder verscherpt toezicht geplaatst.

Inmiddels is het verscherpt toezicht opgeheven en is er bij alle inrichtingen sprake van voldoende veiligheid en basiskwaliteit op de gebieden preventie en beheersing agressie en geweld, bejegeningssklimaat, opvoeding en behandeling, deskundigheid van het personeel.

In deze beschouwing benoemen de inspecties een aantal belangrijke redenen voor de verbetering van het leef-, behandel- en werkklimaat in de JJI's en plaatsen zij enkele kritische kanttekeningen.

Inzet van inrichtingen en ministerie heeft geleid tot verbeteringen

De veiligheid is verbeterd op basis van de gezamenlijke inspanningen van de afzonderlijke inrichtingen en het ministerie van Justitie. De aanbevelingen in het rapport van 2007 zijn door inrichtingen en ministerie van Justitie (DJJ) en uitvoeringsorganisatie DJI (sectordirectie JJI) voortvarend ter hand genomen. Dit heeft geleid tot bijstelling van het tot dan toe vigerende beleid. Ook de financiële randvoorwaarden zijn sterk verbeterd en dat is met name zichtbaar in het verkleinen van de groepsgrootte. Een belangrijke impuls voor de kwaliteitsverbetering is de invoering van een basismethodiek (YOUTURN) voor alle inrichtingen. Dit heeft geleid tot veel meer duidelijkheid en maakt het sturen op kwaliteit van opvoeding en behandeling beter mogelijk dan voorheen. Inrichtingen hebben duidelijk baat bij deze aanpak en het trainen van de methodiek heeft ook als gunstig bijeffect dat het de samenwerking tussen inrichting en onderwijs heeft bevorderd.

De kwaliteit van het personeel is toegenomen omdat de inrichtingen hebben geïnvesteerd in scholing en begeleiding van het personeel.

Aandacht psychische stoornissen jongeren blijft geboden

De deskundigheid met betrekking tot de herkenning en behandeling van psychische en gedragsstoornissen is verbeterd. Toch constateerden de inspecties bij verschillende bezoeken dat er nog steeds sprake is van onvoldoende capaciteit voor wat betreft de psychiatrische deskundigheid. De inspecties achten dit zorgelijk omdat veel jongeren die opgesloten worden kampen met ernstige psychische stoornissen.

Onderwijs door kleinschaligheid kwetsbaar

Binnen alle inrichtingen bestaat de dagbesteding voornamelijk uit onderwijsprogramma's. Overal is de kwaliteit van het onderwijs toegenomen en meer gericht op het uitstroomperspectief van de jongeren. Toch blijken de onderwijsinstellingen kwetsbaar door hun kleinschaligheid en mede daardoor de beperking om onderwijs op maat te bieden. Een verdere intensivering van de contacten met onderwijsinstellingen buiten de inrichting lijkt de inspecties een mogelijkheid om meer maatwerk te kunnen bieden.

Onderbezetting van jongerenplaatsen als risico

In de huidige context van de justitiële jeugdinstellingen schuilt een mogelijk risico. De inspecties hebben tijdens de onderzoeken overal onderbezetting van jongerenplaatsen aangetroffen. De oorzaken liggen in het niet langer opsluiten van civielrechtelijk geplaatste jongeren in een JJI en in een daling van de strafrechtelijke instroom. De onderbezetting heeft risico's, enerzijds omdat niet

goed is vast te stellen of de verbetering stand houdt wanneer een inrichting met een volledige bezetting werkt en anderzijds omdat de leegstand tot gevolg heeft dat personeel verdwijnt of dat het moeilijk is om goed personeel aan te trekken. Ook de differentiatie in leefgroepen is hierdoor lastiger. Leegstand en onduidelijkheid over het perspectief van het voortbestaan van de inrichting heeft ook een psychologisch effect op de medewerkers.

Van handelen naar borgen

De inspecties hebben de inrichtingen en de scholen beoordeeld op operationeel niveau en geconstateerd dat er op een enkele uitzondering na, nergens sprake was van borging. Het beleid is geborgd als de JJI de uitvoering kritisch en systematisch bewaakt en op basis hiervan noodzakelijke verbeteringen doorvoert.

In de opvatting van de inspecties zou niet elke inrichting afzonderlijk een borgingssysteem op evaluatieniveau moeten uitwerken, maar zou dit als een gezamenlijke opdracht en in samenwerking met DJI tot stand moeten komen. Het vraagt immers om verankering van centraal geformuleerd beleid.

Bij het borgen van de veiligheid moet in ieder geval de ingevoerde methodiek worden betrokken, want hoewel deze nu overal is ingevoerd, is een reëel risico aanwezig dat uitgangspunten verwateren en daarmee de essentie onder druk komt te staan. Ook blijft alertheid voor het evenwicht tussen eenduidigheid van behandelen versus een individuele aanpak geboden.

2.3 Voortzetting samenwerking inspecties

De inspecties hebben besloten hun samenwerking in het toezicht JJI ook na afronding van het vervolgtoezicht voort te zetten. De inspecties ontwikkelen een gezamenlijk risicomodel voor het bepalen van de programmering van het gezamenlijke toezicht JJI. Vanaf 2012 willen de inspecties gezamenlijk toezicht uitvoeren op basis van dit model.

Zoals in de vorige paragraaf aangegeven, verwachten de inspecties dat de inrichtingen in samenwerking met DJI het bereikte resultaat gaan borgen. Bij het gezamenlijk toezicht sluiten de inspecties waar mogelijk aan bij de ontwikkeling van deze borging van de inrichtingen.

In de tussentijd (2010 / 2011) vormen de vier inspecties een werkgroep die gezamenlijk de relevante meldingen analyseert en op basis daarvan waar nodig toezichtactiviteiten uitvoert. Omdat de inrichtingen ook melden bij het hoofdkantoor DJI stemmen de inspecties hun werkwijze over de analyse van meldingen af met het hoofdkantoor.

Bijlage 1 Onderzoeksresultaten / Oordelen

Deze bijlage bevat de samengevatte onderzoeksresultaten in 2007 vergeleken met die van het vervolgtoezicht in 2009.

De bijlage is verdeeld in drie paragrafen met:

- 1) de resultaten in de inrichtingen die in 2007 een ernstig risico hadden;
- 2) de resultaten in de inrichtingen die in 2007 een matig risico hadden;
- 3) de resultaten in de inrichtingen die in 2007 een laag risico hadden.

Inrichtingen die in 2007 een ernstig of matig risico hadden

De resultaten van deze inrichtingen zijn weergegeven per risicogebied dat de inspecties onderscheiden. Elke risicogebied is verdeeld in een aantal criteria met indicatoren.

Bij de beoordeling van de veiligheidssituatie binnen de JJI's geldt als maatstaf dat inrichtingen op de vier risicogebieden geformaliseerd beleid hebben dat bij medewerkers bekend is en in de dagelijkse uitvoering consequent wordt gehanteerd. Wanneer dit het geval is, wordt het beleid als *operationeel* beoordeeld. Het beleid is *geborgd* als de JJI de uitvoering kritisch en systematisch bewaakt en op basis hiervan noodzakelijke verbeteringen doorvoert.

De inspecties zijn van mening dat als een JJI geen operationeel of geborgd beleid heeft, de JJI risico loopt op een onveilig leef-, behandel- en werkklimaat. Het risico wordt groter naarmate op meer indicatoren operationeel beleid ontbreekt.

Er staat een tabel over elk criterium met indicatoren.

In de tabellen is bij iedere indicator met een 'vinkje' aangegeven welke inrichtingen op operationeel of geborgd ('vinkje' met *) niveau hebben gescoord.

Inrichtingen die in 2007 een laag risico hadden

Deze inrichtingen hebben geen volledige hertoets gehad na 2007. Daarom zijn over deze inrichtingen geen tabellen uit 2009, maar er staat wel een korte beschrijving van de uitkomst van de toezichtactiviteiten.

Twee inrichtingen die in 2007 getoetst zijn, staan niet in de bijlage, omdat zij in 2009 geen JJI meer zijn, maar instelling voor gesloten jeugdzorg. Dit zijn de Ottho Gerhard Heldringstichting en Den Engh (inmiddels Almata geheten). Zij vallen nu onder het toezicht gesloten jeugdzorg dat de Inspectie jeugdzorg uitvoert in samenwerking met de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie van het Onderwijs.

In de onderstaande paragrafen zijn de resultaten uitgewerkt.

1.1 Inrichtingen die in 2007 een ernstig risico hadden, vergelijking scores 2007 en 2009

Preventie en beheersing van agressie en geweld

Tabel 1 Voorkómen van agressie en geweld

Indicatoren	2007					2009				
	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC
De indeling van het gebouw is veilig	✓		✓			✓		✓	✓	
De inrichting heeft Inzicht in veiligheidsbeleving van jongeren en medewerkers door periodiek onderzoek met gestandaardiseerde instrumenten						✓	✓	✓	✓	✓
Inventarisatie van veiligheidsrisico's leidt tot zichtbare maatregelen ter verbetering						✓	✓	✓	✓	✓
De medewerkers passen beleid preventie en beheersing incidenten toe en maken dit kenbaar aan de jongeren	✓					✓		✓	✓	✓
De medewerkers krijgen structureel training in het om- gaan met agressie en geweld en kunnen dit toepassen.	✓					✓	✓	✓	✓	✓
De medewerkers zijn op de hoogte van beleid ongewenste omgangsvormen						✓		✓	✓	✓
De medewerkers zijn op de hoogte van beleid integriteitsbreuken	✓	✓				✓	✓	✓	✓	✓

Tabel 2 Optreden tegen agressie en geweld

Indicatoren	2007					2009				
	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC
De inzet van (extra) personeel op risicomomenten/locaties is geformaliseerd						✓	✓	✓	✓	✓
Er is een procedure voor melding, registratie en analyse van incidenten en de medewerkers passen deze ook toe	✓		✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
De medewerkers zijn op de hoogte van de alarmeringsprocedure en passen deze toe.	✓*	✓	✓	✓		✓*	✓	✓	✓	✓
De inrichting en de school hebben de wijze waarop zij m.b.t. incidenten samenwerken vastgelegd en voeren deze uit						✓*	✓	✓	✓	✓
Er is een procedure voor opvang en nazorg bij incidenten, de medewerkers kennen deze en passen deze toe			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Bejegeningssklimaat

Tabel 3 Waarborgen rechten jongeren

Indicatoren	2007					2009				
	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC
De inrichting informeert de jongeren over hun rechten en plichten	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Klachtprocedures, verzoek- of bezwaarschriften zijn voor jongeren een vanzelfsprekend en geaccepteerd middel	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
De inrichting ondersteunt jongeren actief bij het regelen van hulp en rechtsbijstand bij de behandeling van klachten	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
De visie op het recht op medische/psychiatrische behandeling is bekend en de medewerkers handelen hiernaar	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
De visie op geprotocolleerd uitvoeren van separaties en isolaties is bekend en sturend voor het handelen van medewerkers	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
De dagbesteding van de jongeren (onderwijs of anderszins) is een essentieel onderdeel van de opvoeding/behandeling	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Tabel 4 Bieden van voorspelbaar perspectief

	2007					2009				
Indicatoren	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC
De inrichting geeft systematisch informatie aan de jongeren over doel en perspectief van het verblijf	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
De inrichting betreft de jongeren structureel bij besprekingen over hun verblijfs-/behandelplan	✓		✓			✓	✓	✓	✓	✓
De inrichting betreft de ouders/ wettelijke vertegenwoordigers structureel bij besprekingen over het verblijfs-/behandelplan	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
De school geeft informatie aan de jongeren over doel en perspectief				✓		✓	✓	✓	✓	✓

Tabel 5 Omgang met de jongeren

Indicatoren	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC
De medewerkers passen het beleid m.b.t. de bescherming van privacy en persoonlijke levenssfeer toe	✓	✓			✓		✓	✓	✓	✓
De medewerkers voeren het beleid m.b.t. naleving gedragsregels/ omgangsvormen consequent uit en het beleid is bekend bij de jongeren.	✓							✓	✓	✓
Nemen en verantwoorden van sanctionerende en geweldsmaatregelen gebeurt volgens op BJJ gebaseerde protocollen. De inrichting besteedt expliciet aandacht aan afwijkingen en communicatie hierover met de jongeren	✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓
Beleid mbt besluitvorming en verantwoording bij intrekken en toekennen vrijheden wordt consequent toegepast en is bekend bij jongeren	✓					✓	✓	✓	✓	✓

Opvoeding en Behandeling

Tabel 6 Opvoeding

Indicatoren	2007					2009				
	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC
Het dagprogramma sluit aan bij ontwikkelingsbehoeften van jongeren en is bij medewerkers en jongeren bekend. Afwijkingen worden onderbouwd						✓	✓	✓	✓	✓
De leefomgeving is afgestemd op ontwikkelingsbehoeften en heeft een uitnodigend karakter voor jongeren	✓		✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
De inrichting bepaalt naar welke leefgroepen individuele jongeren gaan op basis van een screening binnen de inrichting, problematiek en delictgeschiedenis jongere				✓		✓	✓	✓	✓	
De school bepaalt de samenstelling van de schoolgroepen a.d.h.v ontwikkelingsbehoeften van individuele jongeren			✓			✓	✓	✓	✓	✓
Frequentie, samenstelling en inhoud van multidisciplinair overleg over dagelijkse begeleiding jongeren/leerlingen op zowel leefgroep als school is vastgelegd		✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓
Commissie voor de begeleiding bepaalt de beginsituatie voor alle leerlingen			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Er is een systeem voor het volgen van vorderingen en ontwikkeling leerlingen op basis waarvan de school het onderwijs vorm geeft						✓		✓	✓	✓
Leerinhoud/dagprogramma bevat aanbod en aanpak passend bij de onderwijsbehoeften, vastgelegd in het handelingsplan				✓		✓	✓	✓	✓	✓
Bespreken en evalueren van de uitvoering van het handelingsplan is ingebed in de overlegstructuur van de school						✓			✓	✓

Tabel 7 Behandeling

Indicatoren	2007					2009				
	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC
De visie op het voorkomen van psychiatrische stoornissen maakt onderdeel uit van het inrichtingsbeleid						✓	✓*	✓	✓	✓
Er is een methode voor het herkennen en diagnosticeren van behandelbare psychiatrische stoornissen, deze maakt deel uit van het inrichtingsbeleid				✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Een intern en/of extern behandelaanbod voor behandelbare psychiatrische stoornissen maakt deel uit van het inrichtingsbeleid						✓	✓	✓	✓	✓
De visie op het uitvoeren van geprotocolleerde geneeskundige behandelingen onder dwang is bekend bij medewerkers en sturend voor hun handelen				✓			✓	✓	✓	
Er is behandeloverleg waar multidisciplinaire vaststelling van het medisch-psychiatrisch behandelbeleid structureel plaats vindt				✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
De behandeling van PIJ'ers en civielrechtelijk geplaatste jongeren gebeurt op basis van een concreet uitgewerkt behandelplan. Het behalen van de doelen uit dit plan krijgen expliciet aandacht	✓		✓		nvt	✓	✓	✓	✓	✓

Deskundigheid van het personeel

Tabel 8 Deskundigheid personeel

Indicatoren	2007					2009				
	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC	De Doggershoek	De Hartelborgt	De Heuvelrug	Avenier, vh Harreveld	Amsterbaken, vh JOC
De formatie van de gezondheidszorgfuncties voldoet aan de DJI adviesnorm						✓	✓	✓	✓	✓
De 7x24 uurs bereikbaarheid arts en psychiater functioneert en is schriftelijk vastgelegd		✓	✓			✓	✓	✓	✓	✓
De kwaliteit en deskundigheid van het personeel in relatie tot de doelgroep is geregeld door het hanteren van objectieve selectieprocedures en doordat medewerkers hun taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden kennen		✓				✓	✓	✓	✓	
Het beleid voor de professionele ontwikkeling van de medewerkers voorziet in structurele ondersteuning van medewerkers bij de uitvoering van het werk. Er zijn inwerkprogramma's en interne opleidingen				✓				✓	✓	✓
De medewerkers worden gestimuleerd of verplicht om gebruik te maken van het scholingsaanbod op gezondheidszorggebied				✓		✓	✓	✓	✓	✓
Het handelen van medewerkers in relatie tot de behoefte van de doelgroep is gegarandeerd doordat zij volgens een vastgelegde methodiek werken en hun handelen aan kunnen passen aan de situatie						✓		✓	✓	✓

1.2 Inrichtingen die in 2007 een matig risico hadden, vergelijking scores 2007 en 2009

Preventie en beheersing van agressie en geweld

Tabel 1 Voorkómen van agressie en geweld

Indicatoren	2007				2009			
	De Sprengen	Den Hey-Acker	Het Keerpunt	Juvaid, vh Het Poortje	De Sprengen	Den Hey-Acker	Het Keerpunt	Juvaid, vh Het Poortje
De indeling van het gebouw is veilig	✓		✓		✓		✓	
De inrichting heeft Inzicht in veiligheidsbeleving van jongeren en medewerkers door periodiek onderzoek met gestandaardiseerde instrumenten		✓				✓	✓	
Inventarisatie van veiligheidsrisico's leidt tot zichtbare maatregelen ter verbetering				✓	✓		✓	
De medewerkers passen beleid preventie en beheersing incidenten toe en maken dit kenbaar aan de jongeren				✓		✓	✓	
De medewerkers krijgen structureel training in het om- gaan met agressie en geweld en kunnen dit toepassen.	✓			✓	✓			✓
De medewerkers zijn op de hoogte van beleid ongewenste omgangsvormen	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
De medewerkers zijn op de hoogte van beleid integriteitsbreuken		✓		✓		✓	✓	✓

Tabel 2 Optreden tegen agressie en geweld

2007

2009

Indicatoren	2007				2009			
	De Sprengen	Den Hey-Acker	Het Keerpunt	Juvaid, vh Het Poortje	De Sprengen	Den Hey-Acker	Het Keerpunt	Juvaid, vh Het Poortje
De inzet van (extra) personeel op risicomomenten/locaties is geformaliseerd	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗
Er is een procedure voor melding, registratie en analyse van incidenten en de medewerkers passen deze ook toe	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓*	✓
De medewerkers zijn op de hoogte van de alarmeringsprocedure en passen deze toe.	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗
De inrichting en de school hebben de wijze waarop zij m.b.t. incidenten samenwerken vastgelegd en voeren deze uit	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Er is een procedure voor opvang en nazorg bij incidenten, de medewerkers kennen deze en passen deze toe	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓

Bejegeningssklimaat

Tabel 3 Waarborgen rechten jongeren

Indicatoren	2007				2009			
	De Sprengen	Den Hey-Acker	Het Keerpunt	Juvaaid, vh Het Poortje	De Sprengen	Den Hey-Acker	Het Keerpunt	Juvaaid, vh Het Poortje
De inrichting informeert de jongeren over hun rechten en plichten	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓
Klachtprocedures, verzoek- of bezwaarschriften zijn voor jongeren een vanzelfsprekend en geaccepteerd middel	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✗
De inrichting ondersteunt jongeren actief bij het regelen van hulp en rechtsbijstand bij de behandeling van klachten	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓
De visie op het recht op medische/psychiatrische behandeling is bekend en de medewerkers handelen hiernaar	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
De visie op geprotocolleerd uitvoeren van separaties en isolaties is bekend en sturend voor het handelen van medewerkers	✗	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓
De dagbesteding van de jongeren (onderwijs of anderszins) is een essentieel onderdeel van de opvoeding/behandeling	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Tabel 4 Bieden van voorspelbaar perspectief

Indicatoren	2007				2009			
	De Sprengen	Den Hey-Acker	Het Keerpunt	Juvaaid, vh Het Poortje	De Sprengen	Den Hey-Acker	Het Keerpunt	Juvaaid, vh Het Poortje
De inrichting geeft systematisch informatie aan de jongeren over doel en perspectief van het verblijf	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
De inrichting betreft de jongeren structureel bij besprekingen over hun verblijfs-/behandelplan	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
De inrichting betreft de ouders/ wettelijke vertegenwoordigers structureel bij besprekingen over het verblijfs-/behandelplan	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
De school geeft informatie aan de jongeren over doel en perspectief	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Tabel 5 Omgang met de jongeren

Indicatoren

De medewerkers passen het beleid m.b.t. de bescherming van privacy en persoonlijke levenssfeer toe	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
De medewerkers voeren het beleid m.b.t. naleving gedragsregels/ omgangsvormen consequent uit en het beleid is bekend bij de jongeren.	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Nemen en verantwoorden van sanctionerende en geweldsmaatregelen gebeurt volgens op BJJ gebaseerde protocollen. De inrichting besteedt expliciet aandacht aan afwijkingen en communicatie hierover met de jongeren	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓*
Beleid mbt besluitvorming en verantwoording bij intrekken en toekennen vrijheden wordt consequent toegepast en is bekend bij jongeren	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Opvoeding en Behandeling

Tabel 6 Opvoeding

Indicatoren	2007				2009			
	De Sprengen	Den Hey-Acker	Het Keerpunt	Juvaaid, vh Het Poortje	De Sprengen	Den Hey-Acker	Het Keerpunt	Juvaaid, vh Het Poortje
Het dagprogramma sluit aan bij ontwikkelingsbehoeften van jongeren en is bij medewerkers en jongeren bekend. Afwijkingen worden onderbouwd	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
De leefomgeving is afgestemd op ontwikkelingsbehoeften en heeft een uitnodigend karakter voor jongeren	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
De inrichting bepaalt naar welke leefgroepen individuele jongeren gaan op basis van een screening binnen de inrichting, problematiek en delictgeschiedenis jongere		✓				✓	✓	✓
De school bepaalt de samenstelling van de schoolgroepen a.d.h.v ontwikkelingsbehoeften van individuele jongeren		✓	✓		✓	✓	✓	✓
Frequentie, samenstelling en inhoud van multidisciplinair overleg over dagelijkse begeleiding jongeren/leerlingen op zowel leefgroep als school is vastgelegd	✓		✓		✓	✓	✓	✓
Commissie voor de begeleiding bepaalt de beginsituatie voor alle leerlingen		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Er is een systeem voor het volgen van vorderingen en ontwikkeling leerlingen op basis waarvan de school het onderwijs vorm geeft	✓	✓			✓	✓	✓	
Leerinhoud/dagprogramma bevat aanbod en aanpak passend bij de onderwijsbehoeften, vastgelegd in het handelingsplan					✓		✓	✓
Bespreken en evalueren van de uitvoering van het handelingsplan is ingebed in de overlegstructuur van de school		✓				✓		

Tabel 7 Behandeling

2007

2009

Indicatoren	2007				2009			
	De Sprengen	Den Hey-Acker	Het Keerpunt	Juvaaid, vh Het Poortje	De Sprengen	Den Hey-Acker	Het Keerpunt	Juvaaid, vh Het Poortje
De visie op het voorkomen van psychiatrische stoornissen maakt onderdeel uit van het inrichtingsbeleid					✓		✓	
Er is een methode voor het herkennen en diagnosticeren van behandelbare psychiatrische stoornissen, deze maakt deel uit van het inrichtingsbeleid		✓	✓	✓	✓	✓	✓*	✓
Een intern en/of extern behandelaanbod voor behandelbare psychiatrische stoornissen maakt deel uit van het inrichtingsbeleid		✓		✓		✓*	✓	✓
De visie op het uitvoeren van geprotocolleerde geneeskundige behandelingen onder dwang is bekend bij medewerkers en sturend voor hun handelen			✓		✓	✓	✓	
Er is behandeloverleg waar multidisciplinaire vaststelling van het medisch-psychiatrisch behandelbeleid structureel plaats vindt					✓	✓	✓	
De behandeling van PIJ'ers en civielrechtelijk geplaatste jongeren gebeurt op basis van een concreet uitgewerkt behandelplan. Het behalen van de doelen uit dit plan krijgen expliciet aandacht		✓	✓			✓	✓	

Deskundigheid van het personeel

Tabel 8 Deskundigheid personeel

Indicatoren	2007				2009			
	De Sprengen	Den Hey-Acker	Het Keerpunt	Juvaaid, vh Het Poortje	De Sprengen	Den Hey-Acker	Het Keerpunt	Juvaaid, vh Het Poortje
De formatie van de gezondheidszorgfuncties voldoet aan de DJI adviesnorm						✓	✓	
De 7x24 uurs bereikbaarheid arts en psychiater functioneert en is schriftelijk vastgelegd		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
De kwaliteit en deskundigheid van het personeel in relatie tot de doelgroep is geregeld door het hanteren van objectieve selectieprocedures en doordat medewerkers hun taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden kennen	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓
Het beleid voor de professionele ontwikkeling van de medewerkers voorziet in structurele ondersteuning van medewerkers bij de uitvoering van het werk. Er zijn inwerkprogramma's en interne opleidingen	✓				✓	✓	✓	
De medewerkers worden gestimuleerd of verplicht om gebruik te maken van het scholingsaanbod op gezondheidszorggebied					✓		✓	
De formatie van de gezondheidszorgfuncties voldoet aan de DJI adviesnorm	✓	✓	✓				✓	

1.3 Inrichtingen die in 2007 een laag risico hadden, vergelijking 2007 en 2009

Bij de inrichtingen die in 2007 een laag risico liepen op een onveilig leef-, behandel- en werkklimaat, namelijk Rentray, locatie Flevoland en Forensisch Centrum Teylingereind, hebben de inspecties een beperkt aantal inspectieactiviteiten uitgevoerd. De activiteiten waren gericht op de risico's die in 2007 bestonden, om vast te stellen of er aanleiding was om het in 2007 vastgestelde oordeel te handhaven dan wel aan te passen.

Hieruit bleek dat de inspecties *geen aanleiding* hebben om te betwijfelen dat zij nog steeds een *laag* risico hebben op een onveilig behandel- en werkklimaat voor de jongeren en voor het personeel van de inrichting en de daaraan verbonden school.

De Kristallis Scholengroep die het onderwijs verzorgt voor De Hunnerberg is in 2007 onder geïntensiveerd toezicht van de Inspectie van het Onderwijs geplaatst, hoewel de inrichting een laag risico had. Hier heeft daarom in 2009 wel een hertoets en later een afsluitende toets plaatsgevonden, maar deze toetsen waren beperkt tot de school en de samenwerking tussen inrichting en school.

Hieruit bleek dat het leef-, behandel- en werkklimaat in de inrichting De Hunnerberg niet langer in negatieve zin beïnvloed wordt door de kwaliteit van het onderwijs.

Daarbij hebben de inspecties geen aanleiding om te betwijfelen dat De Hunnerberg nog steeds een *laag* risico heeft op een onveilig behandel- en werkklimaat voor de jongeren en voor het personeel van de inrichting.

Bijlage 2 Het gezamenlijk toezicht veiligheid JJI

In deze bijlage staat informatie over de uitvoering van het inspectieonderzoek veiligheid JJI in 2007 en over de uitvoering van het vervolgtoezicht van 2007 tot 2010. Tot slot staat er informatie over gezamenlijk toezicht van de inspecties naar aanleiding van meldingen bijzonder voorval.

Het onderzoek van de gezamenlijke inspecties in 2007

De minister van Justitie heeft in 2006 verzocht om een onderzoek naar de veiligheid binnen *alle* justitiële jeugdinstellingen (JJI's). Het inspectieonderzoek moest inzicht verschaffen in de veiligheid van de jeugdigen en het personeel in justitiële jeugdinstellingen in Nederland.

Om de veiligheid in de justitiële jeugdinstellingen vanuit verschillende gezichtspunten te toetsen, is het onderzoek uitgevoerd door de Inspectie jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie voor de Sanctietoepassing. De Arbeidsinspectie heeft medewerking verleend door inbreng van kennis en ondersteuning bij de voorbereiding en uitvoering van het onderzoek.

Definities

De inspecties hanteerden het uitgangspunt dat het opsluiten in een beveiligde setting van jeugdigen met ernstige gedrags- en/of psychiatrische problemen, die al dan niet strafbare feiten hebben gepleegd, een risicovolle situatie is. In dit licht bezien is het de taak van de JJI om de risico's zoveel mogelijk het hoofd te bieden en hiermee de veiligheid van jeugdigen en medewerkers te waarborgen zodat begeleiding en behandeling kan plaatsvinden. Een veilig leef-, behandel- en werkklimaat binnen de JJI hebben de inspecties als volgt gedefinieerd:

- de jeugdigen vormen geen gevaar voor zichzelf, in termen van zelfbeschadiging en (poging tot) zelfdoding;
- de jeugdigen vormen geen gevaar voor elkaar, in termen van verbaal, fysiek en/of seksueel grensoverschrijdend gedrag;
- de jeugdigen vormen geen gevaar voor het personeel, in termen van verbaal, fysiek en/of seksueel grensoverschrijdend gedrag;
- het personeel vormt geen gevaar voor de jongeren, in termen van verbaal, fysiek en/of seksueel grensoverschrijdend gedrag.

Hoewel incidenten binnen JJI's niet uit te sluiten zijn, verwachten de inspecties dat de JJI's ernaar streven een zo veilig mogelijk leef-, behandel en werkklimaat te realiseren. Dit kunnen de instellingen doen door risicovolle situaties tot een minimum te beperken om zo de kans op veiligheid van jeugdigen en personeel maximaal te verhogen. Wat risicovolle situaties zijn, hebben de inspecties op basis van een risicoanalyse en een literatuurstudie gedefinieerd. Zij onderscheiden vier risicogebieden, die in belangrijke mate bijdragen aan de (on)veiligheid binnen een JJI en de daaraan verbonden school.

Het betreft de volgende gebieden:

- *Preventie en beheersing van agressie en geweld;*
- *Bejegeningssklimaat;*
- *Opvoeding en behandeling;*
- *Deskundigheid van het personeel.*

Onderzoeksvraag

De vraagstelling van het onderzoek luidde als volgt:

Voldoet de justitiële jeugdinrichting aan de taak om een veilig leef-, behandel- en werkklimaat te bieden en te waarborgen voor de jeugdigen en het personeel van de inrichting en de daaraan verbonden school?

De vraagstelling is door middel van de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- heeft de JJI geformaliseerd beleid gericht op het voorkomen en terugdringen van agressie en geweld en zo ja, in hoeverre is dit beleid operationeel?
- bejegt de JJI de jeugdigen op zodanige wijze dat onveilige situaties zo veel mogelijk worden uitgesloten?
- wordt het verblijf in de JJI aangewend voor de (her)opvoeding en behandeling van jeugdigen op basis van hun individuele behoeften en problematiek?
- beschikt de JJI over voldoende (specialistische) kennis en professionaliteit om een veilig leef-, behandel- en werkklimaat te waarborgen?

Wijze van beoordelen

De inspecties hebben in een toetsingskader voor elk van de vier risicogebieden criteria geformuleerd. De inrichting kreeg een score voor elke indicator. De inspecties hebben op basis hiervan beoordeeld óf en waar de inrichting risico had op een onveilig leef-, behandel- en werkklimaat. Als er sprake was van een risico is hieraan een waardering toegekend. Deze waardering varieerde van laag, via matig, naar ernstig tot onaanvaardbaar en was afhankelijk van de mate waarin de inrichting op de onderscheiden risicogebieden op operationeel of geborgd niveau functioneert en de samenhang hiertussen.

Onderzochte inrichtingen

De inspecties hebben toezicht uitgevoerd in alle JJI's in Nederland. Bij JJI's die meerdere locaties hadden is door de inspectie één locatie bezocht. Criteria voor de keuze van locatie waren de grootte van de locatie, variatie binnen één locatie (bijvoorbeeld behandel- én opvanggroepen, meisjes én jongens), specifieke bestemming en risico's (bijvoorbeeld veel meldingen bij inspecties).

Uitvoering van het onderzoek

De inspecties hebben beleidsdocumenten geanalyseerd en de inrichtingen elk twee dagen bezocht. Daar hebben zij cliëntendossiers getoetst en in ieder geval gesprekken gevoerd met de (school)directie, jongeren, groepsleiders, beveiligingsmedewerkers, leerkrachten,

gedragwetenschappers, de medische dienst, leidinggevenden en de Commissie van Toezicht en de Commissie voor de Begeleiding. De inspecties hebben ook observaties gedaan in de inrichting. Zij hebben daarna hun bevindingen geanalyseerd en beoordeeld.

Het vervolgtoezicht 2007 - 2010

Hier komt achtereenvolgens aan bod hoe de inspecties het vervolgtoezicht hebben uitgevoerd en wat verscherpt toezicht en regulier toezicht in het vervolgtoezicht inhield.

Uitgangspunten

De inspecties hebben ook het vervolgtoezicht gezamenlijk vormgegeven en uitgevoerd. Hierbij is de eigen verantwoordelijkheid van elke inspectie in acht genomen.

Het vervolgtoezicht was toezicht op maat en is bepaald aan de hand van de volgende gegevens:

- de ernst en de aard van de geconstateerde risico's in de inrichting;
- de kwaliteit van het verbeterplan van de inrichting;
- meldingen van "bijzondere voorvallen" (calamiteiten en incidenten) die de inrichtingen aan de inspecties doen.

Het toetsingskader dat de inspecties in het vervolgtoezicht hebben gehanteerd was hetzelfde als het toetsingskader dat bij het eerste onderzoek is gehanteerd, waardoor de resultaten van het toezicht vergelijkbaar zijn.

Hertoetsen vonden plaats op alle risicogebieden en op alle indicatoren.

Verscherpt toezicht

Het verscherpt toezicht hield in dat de inspecties de inrichtingen en scholen met een *ernstig* risico intensief volgden.

De inrichtingen kregen in het eerste kwartaal van 2008 bezoek van de inspecties. Twee of drie inspecteurs voerden een voortgangsgesprek met de inrichting. De inspecties stelden zich in het gesprek op de hoogte van de uitvoering van het verbeterplan en bespraken resultaten en knelpunten met de directies.

De inspecties legden het gesprek vast in een kort verslag. Hierin stond ook de conclusie van de inspecties over het vervolg van het toezicht: ofwel zij maakten nogmaals een afspraak voor een voortgangsgesprek ofwel zij besloten in overleg met de inrichting en school wanneer zij kwamen hertoetsen.

Uiterlijk na een jaar vond een hertoets plaats. Als het oordeel van de inspecties in de hertoets was dat de inrichting geen ernstig risico meer had, dan informeerden de inspecties het ministerie hierover en zetten de inspecties het gewijzigde oordeel op hun websites. Het verscherpt toezicht werd dan opgeheven.

Na deze hertoetsen werd bij alle zes de inrichtingen die in 2007 een ernstig risico hadden het verscherpt toezicht opgeheven. De inrichtingen vielen vervolgens weer onder het reguliere toezicht.

Regulier toezicht

De inspecties vroegen de inrichtingen en scholen met een *matig* risico om in het eerste of tweede kwartaal van 2008 te rapporteren hoe de uitvoering van het verbeterplan verliep. De inspecties hebben ook hier een hertoets gedaan. Het tijdstip van de hertoets hing af van de voortgang die inrichting en school boekten bij het uitvoeren van hun verbeteringen.

De inspecties vroegen de inrichtingen en scholen met een *laag* risico om in het derde kwartaal van 2008 te rapporteren over de invoering van de verbeteringen. De inspecties hebben als afsluiting van het vervolgtoezicht in 2009 en 2010 bij deze inrichtingen enige beperkte toezichtactiviteiten uitgevoerd, die zij op basis van de risico's in 2007 en meldingen bijzonder voorval die sindsdien zijn geanalyseerd, hebben gekozen. In deze inrichtingen heeft geen volledige hertoets plaatsgevonden. In alle gevallen zagen de inspecties geen reden om eraan te twijfelen dat er nog steeds sprake was van een laag risico.

De inspecties hebben bij de inrichtingen die in 2007 een ernstig risico hadden ook in 2009 nog een afsluitende toets uitgevoerd om het actuele risiconiveau te bepalen. Deze inrichtingen kwamen nu uit op een laag risico.

Een aantal (afdelingen van) JJI's is per 1 januari 2008 omgevormd tot een instelling voor gesloten jeugdzorg. Een volgende groep is per 1 februari 2009 overgegaan.

De Inspectie jeugdzorg houdt toezicht op de gesloten jeugdzorg, waar mogelijk samen met de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie voor de Gezondheidszorg.

Als een voormalige JJI bij het laatste onderzoek veiligheid JJI op sommige indicatoren nog niet de score 'operationeel' behaald had, heeft de Inspectie jeugdzorg die indicatoren toegevoegd aan het reguliere toezicht gesloten jeugdzorg bij deze instelling.

Toezicht naar aanleiding van meldingen bijzonder voorval

De gezamenlijke inspecties vormen een kenniscentrum van meldingen. Zij bezien geregeld de binnengekomen meldingen en beoordelen of deze aanleiding geven om het geplande vervolgtoezicht aan te passen.

Zo hebben de inspecties actie ondernomen naar aanleiding van meldingen van Rentray Rekken. In overleg met de inrichting hebben zij begin 2010 toezicht uitgevoerd bij deze locatie van Rentray. In het grote JJI onderzoek van 2007 hadden de inspecties namelijk deze locatie niet bezocht. De uitkomst van het inspectieonderzoek bij Rentray Rekken was dat de inrichting een matig risico heeft op een onveilig leef-, behandel- en werkklimaat.

Bij andere inrichtingen heeft het toezicht naar aanleiding van meldingen tot nu toe een beperkter karakter gehad.

Bijlage 3 Toetsingskader

Thema: preventie en beheersing agressie en geweld	
Criteria	Indicatoren
De inrichting neemt afdoende maatregelen om agressie en geweld te voorkómen	Veiligheid gebouw
	Inzicht in veiligheidsbeleving
	Inventarisatie veiligheidsrisico's
	Beleid preventie en beheersing incidenten
	Training medewerkers.
	Beleid ongewenste omgangsvormen
	Beleid integriteitsbreuken
De inrichting treedt adequaat op tegen agressie en geweld	Personele bezetting
	Melding, registratie en analyse van incidenten
	Alarmeringsprocedure.
	Samenwerking inrichting en school mbt incidenten
	Nazorg incidenten

Thema: bejegeningssklimaat	
Criteria	Indicatoren
De inrichting waarborgt de rechten van de jongeren	Informeren van jongeren
	Klachtprocedures, verzoek- of bezwaarschriften
	Hulp en rechtsbijstand
	Recht op medische / psychiatrische behandeling
	Visie op geprotocolleerd uitvoeren van separaties en isolaties
	Dagbesteding jongeren (onderwijs of anderszins)
De inrichting biedt de jongeren een voorspelbaar perspectief	Informatie jongeren over doel en perspectief verblijf
	Betrokkenheid jongeren bij verblijfs- / behandelplan ³ .
	Betrokkenheid ouders / wettelijke vertegenwoordigers bij verblijfs- / behandelplan
	Informatie jongeren over doel en perspectief school
De inrichting gaat respectvol om met de jongeren	Bescherming privacy en persoonlijke levenssfeer
	Naleving gedragsregels / omgangsvormen
	Nemen / verantwoorden van sanctionerende en geweldsmaatregelen
	Besluitvorming / verantwoording van intrekken vrijheden

³ Het behandelplan heet sinds de invoering van YOUTURN perspectiefplan.

Thema: behandeling en opvoeding	
Criteria	Indicatoren
De inrichting stelt de opvoeding van de jongeren centraal	Aansluiting dagprogramma bij ontwikkelingsbehoeften
	Afstemming leefomgeving op ontwikkelingsbehoeften
	Samenstelling leefgroepen
	Samenstelling schoolgroepen
	Multidisciplinair overleg over begeleiding jongeren / leerlingen
	Bepalen beginsituatie leerlingen
	Volgen vorderingen en ontwikkeling leerlingen
	Leerinhouden / dagprogramma in relatie tot handelingsplan
Evaluatie uitvoering handelingsplan	
De inrichting behandelt jongeren met psychiatrische en gedragsproblematiek	Visie op het voorkomen van psychiatrische stoornissen
	Herkennen en diagnosticeren van behandelbare psychiatrische stoornissen
	Intern en / of extern behandelaanbod behandelbare psychiatrische stoornissen
	Visie op het uitvoeren van geprotocolleerde geneeskundige behandelingen onder dwang
	Multidisciplinaire vaststelling medisch-psychiatrisch beleid
	Behandeling PIJ'ers en civielrechtelijk geplaatste jongeren op basis van behandelplan

Thema: deskundigheid van het personeel	
Criteria	Indicatoren
De inrichting draagt zorg voor een professionele bedrijfscultuur	Formatie gezondheidszorgfuncties volgens DJI adviesnorm.
	7x24 uren bereikbaarheid arts en psychiater
	Kwaliteit en deskundigheid personeel in relatie tot behoefte doelgroep
	Beleid professionele ontwikkeling medewerkers
	Scholingsaanbod gezondheidszorggebied
	Handelen medewerkers in relatie tot behoefte doelgroep