

De rechtspositie van jongeren in Jongerenhuis Harreveld, afdeling Alexandra

*Stap 1 van het stapsgewijs toezicht op basis van het
Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg
Instellingsrapport*

Samenvatting

De Inspectie jeugdzorg doet de komende jaren stapsgewijs onderzoek naar de kwaliteit van de gesloten jeugdzorg. Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom richt de inspectie haar onderzoek stapsgewijs in.

Het toezicht stap 1 betreft de rechtspositie van de jongeren. Een goede rechtspositie is in de gesloten jeugdzorg erg belangrijk omdat het gaat om jongeren die tegen hun wil in hun vrijheden beperkt kunnen worden.

In dit rapport geeft de inspectie antwoord op de vraag in hoeverre de instelling verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren. De inspectie is van oordeel dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg bij het thema rechtspositie van jongeren op ten minste operationeel niveau dienen te functioneren. 'Operationeel' wil zeggen dat er volledig, duidelijk en adequaat beleid is en dat de medewerkers in de instelling het beleid kennen en ernaar handelen.

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat Jongerenhuis Harreveld, afdeling Alexandra *voldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

Jongerenhuis Harreveld, afdeling Alexandra komt goed uit het onderzoek wat betreft de volgende onderwerpen:

- In registratie is ook aandacht voor positief gedrag van de jongeren.
- Bij het vaststellen van de maatregelen is zichtbaar aandacht voor de specifieke problematiek van de jongere.
- De instelling gaat verantwoord om met de verlofverlening. Alle indicatoren voor het toekennen van verlof zijn tenminste operationeel. De organisatie van de besluitvorming rond verlofverlening zorgt voor een zorgvuldige afweging en verlof wordt expliciet ingezet om behandeldoelen te verwezenlijken.

Aandacht van Jongerenhuis Harreveld, afdeling Alexandra, is vooral nodig voor de volgende onderwerpen:

- In de eerste periode van hun verblijf informeert Alexandra de jongeren onvoldoende over welke vrijheidsbeperkende maatregelen op hen toegepast kunnen worden.
- De klachtencommissie is in de praktijk onvoldoende toegankelijk en de toegang van jongeren tot de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld.

De inspectie beveelt Jongerenhuis Harreveld, afdeling Alexandra aan ervoor te zorgen dat de indicatoren die nog niet operationeel zijn, dit in ieder geval binnen één jaar wel zijn.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
Hoofdstuk 2 De rechtspositie van de jongeren in Harreveld, afdeling Alexandra	9
2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten	9
2.2 Toekennen van verlof	12
2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon	13
Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling	15
3.1 Eindoordeel	15
3.2 Aanbeveling aan Jongerenhuis Harreveld, afdeling Alexandra	16
Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie	17
Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten	21
Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek	23
Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg	25

Hoofdstuk 1 Inleiding

De Inspectie jeugdzorg doet de komende jaren stapsgewijs onderzoek naar de kwaliteit van de gesloten jeugdzorg. Gesloten jeugdzorg is een nieuw zorgaanbod dat is bedoeld voor jeugdigen met zware gedragsproblemen, bij wie het in verband met hun behandeling nodig kan zijn om maatregelen toe te passen die hun vrijheid aantasten.

Sinds 1 januari 2008 is gesloten jeugdzorg in de Wet op de jeugdzorg opgenomen. In september 2008 heeft de MOgroep Jeugdzorg het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg vastgesteld. Dit is opgesteld door afgevaardigden van de gesloten jeugdzorgaanbieders samen met de betrokken inspecties.¹ Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom staan in het Kwaliteitskader drie stappen waarin de aanbieders van gesloten jeugdzorg moeten gaan voldoen aan de normen.

De inspectie houdt rekening met de ontwikkeling door haar onderzoek stapsgewijs in te richten en aan te sluiten bij de stappen uit het Kwaliteitskader. Het toezicht stap 1 betreft de rechtspositie van de jeugdigen. Een goede rechtspositie is in de gesloten jeugdzorg erg belangrijk omdat het gaat om jeugdigen die tegen hun wil in hun vrijheden beperkt kunnen worden.

De inspectie heeft onderzocht in hoeverre de afdeling Alexandra van Harreveld verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

Harreveld biedt intensieve jeugdzorg aan jongeren met complexe gedragsproblemen. Voordat de gesloten jeugdzorg in 2008 in de wet werd opgenomen, bood een aantal zorgaanbieders onder verantwoordelijkheid van het ministerie van VWS een vorm van jeugdhulpverlening waarbij verderstrekkende maatregelen in het kader van de behandeling konden worden toegepast. Zij liepen daarmee vooruit op de wetgeving over gesloten jeugdzorg. Harreveld behoorde tot deze groep met het project Hand In Hand, dat zij samen met Horizon uitvoerden. In 2007 heeft de inspectie onderzoek gedaan naar dit project.² Harreveld biedt sinds 1 januari 2008 gesloten jeugdzorg aan op twee afdelingen, namelijk Hand in Hand en Alexandra. Beide afdelingen hebben hetzelfde beleid. 70 van de 245 behandelplaatsen van Harreveld betreffen gesloten jeugdzorg. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden bij de afdeling Alexandra. Alexandra was voor 1 januari 2008 een justitiële jeugdinrichting. Bij Alexandra is plaats voor 60 meisjes. Op een aparte afdeling van Alexandra voor jongeren die door hun problematiek niet groepsgeschikt zijn (wordt nog steeds de FOBA afdeling genoemd) is plaats voor 12 jongens en meisjes. Hand in Hand en Alexandra hebben hetzelfde beleid.

¹ De Inspectie jeugdzorg heeft hierin samengewerkt met de Inspectie voor de Gezondheidszorg en met de Inspectie van het Onderwijs.

² In 2007 heeft de Inspectie jeugdzorg ook onderzoek gedaan bij Harreveld en Horizon, bij het project Hand in Hand; dit was een project dat onder verantwoordelijkheid van het ministerie van VWS gesloten jeugdzorg aanbood al voor de wijziging van de Wet op de jeugdzorg per 1 januari 2008 hiervoor een wettelijk kader verschaftte. De rapportage van dit onderzoek is "Een veilig behandelingsklimaat? Onderzoek naar het project gesloten behandeling *Hand in Hand*"; Utrecht januari 2008.

Leeswijzer

In *hoofdstuk 2* staan de bevindingen van de Inspectie jeugdzorg over de rechtspositie van de jongeren in de instelling.

In *hoofdstuk 3* staan het eindoordeel van de Inspectie jeugdzorg en de aanbevelingen aan de instelling.

In *bijlage 1* staat het beoordelingskader. Hierin wordt het thema beschreven, waarop de inspectie toetst. Ook is aangegeven hoe de instelling presteert op het thema. In *bijlage 2* staan de maatregelen opgesomd die ingevolge de Wet op de jeugdzorg de vrijheid van de jongere mogen aantasten in instellingen voor gesloten jeugdzorg. In *bijlage 3* staat de onderzoeksopzet beschreven. In *bijlage 4* staat de notitie over het toezicht op de gesloten jeugdzorg die de Inspectie jeugdzorg in september 2008 heeft aangeboden aan het ministerie voor Jeugd en Gezin.

Hoofdstuk 2 De rechtspositie van de jongeren in Harreveld, afdeling Alexandra

Het onderzoeksthema kent drie criteria die de verwachtingen van de inspectie aangeven:

- *de instelling gaat verantwoord om met maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten,*
- *de instelling gaat verantwoord om met het toekennen van verlof,*
- *de instelling gaat verantwoord om met de klachtregeling en de vertrouwenspersoon.*

Dit hoofdstuk bevat drie paragrafen die gewijd zijn aan de drie criteria. Elk criterium is uitgewerkt in een aantal indicatoren. De scores op de indicatoren geven aan in hoeverre een instelling aan de normen voldoet.

Elke paragraaf begint met een tabel met daarin de uitwerking van een criterium in indicatoren en de scores van de inspectie per indicator op een vierpuntsschaal: afwezig, aanwezig, operationeel en geborgd. Na elke tabel volgt een toelichting op het oordeel.

Deze scores houden kort gezegd³ in:

- afwezig: er is geen beleid of het aanwezige beleid is zo onvolledig, onduidelijk of inadequaar dat het beleid de medewerkers van de instelling geen informatie geeft die hen kan leiden;
- aanwezig: er is volledig, duidelijk en adequaat beleid, dat de medewerkers van de instelling voldoende informatie geeft die hen kan leiden;
- operationeel: het beleid is aanwezig én de medewerkers in de instelling kennen het beleid en handelen ernaar;
- geborgd: de leidinggevenden in de instelling zorgen voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers én zorgen dat het beleid en de uitvoering periodiek geëvalueerd en zo nodig verbeterd wordt, dus dat de instelling op instellingsniveau leert van haar ervaringen; hiervoor is het nodig dat op onderdelen geregistreerd wordt wat er gebeurt. De score geborgd vooronderstelt dat het beleid voldoet en dat de medewerkers het beleid in de praktijk brengen.

De inspectie verwacht voor elke indicator tenminste een score operationeel.

2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten

Scores per indicator

 criterium De instelling gaat verantwoord om met maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten	Afwezig	Aanwezig	Operationeel	Geborgd
Indicatoren				
Welke maatregelen mogen worden toegepast			√	
Wanneer maatregelen mogen worden toegepast			√	
Wie maatregelen mogen toepassen			√	
Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen			√	
Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen			√	
Toepassing maatregelen specifiek per jongere		√		
Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerkers			√	

³ Een uitgebreide toelichting op de mogelijke scores staat in bijlage 1.

Toelichting

Welke maatregelen mogen worden toegepast

In het beleid van de instelling zijn de maatregelen uitgewerkt die in de Wet op de jeugdzorg worden genoemd.⁴ Alexandra kent als varianten van afzondering: afzondering in de eigen kamer, afzondering in de time-out ruimte op de groep (lege kamer met zware deur met luikje) en afzondering in de afzonderingsruimte buiten de groep (lege kamer met zware deur met luikje en mogelijkheid van cameratoezicht).

In de praktijk weten de medewerkers alle maatregelen te noemen. Ook wordt het inloopprogramma genoemd: dit betekent dat een jongere na een kamerplaatsing went op de groep. Na een uur groep, gaat de jongere dan weer een uur naar de kamer totdat het verblijf in de groep weer goed verloopt. De maatregelen staan vermeld in de plannen van de jongeren. Binnen twee weken na de intake ligt er een begeleidingsplan, waarin de maatregelen genoemd staan, en binnen acht weken na aankomst een basis behandelplan. Vanaf de start is het bij de groepsleiders bekend welke maatregelen zij per jongere moeten toepassen. De plannen liggen voor hen ter inzage op de groep.

Wanneer maatregelen mogen worden toegepast

De instelling heeft de algemene formuleringen uit de Wet op de jeugdzorg vertaald in haar beleid. Voor alle maatregelen geldt dat altijd vermeld staat dat de maatregel in het behandelplan moet staan. In de praktijk is voor zowel jongeren als medewerkers duidelijk wanneer maatregelen mogen worden toegepast.

Wie maatregelen mogen toepassen

Het beleid vermeldt dat de maatregel door een medewerker moet worden toegepast. De inspectie merkt hierover op dat dit erg algemeen is geformuleerd. Op deze wijze zouden ook anderen dan groepsleiders en gedragswetenschappers de maatregelen kunnen toepassen.

In de praktijk blijken het voornamelijk groepsleiders te zijn die de maatregelen toepassen. Wanneer er bij het onderzoek aan lichaam en kleding geen twee vrouwelijke groepsleiders beschikbaar zijn, wordt soms een vrouwelijke collega, die geen groepsleider is, gevraagd als tweede aanwezig te zijn. In verband met de problematiek van de jongere geeft Alexandra soms de voorkeur aan een niet gekwalificeerde vrouwelijke collega als tweede persoon boven een mannelijke groepsleider.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen

In het beleid staat beschreven hoe medewerkers moeten handelen.

In de praktijk wordt volgens de medewerkers bij overtreding van de huisregels gewerkt met een escalatiemodel: eerst drie waarschuwingen, dan een kamerplaatsing en in het uiterste geval plaatsing in de time-outruimte. In de dossiers zitten uitgebreide beschrijvingen van incidenten (jeugdigenmemo's), waarbij duidelijk wordt dat er ook aandacht is voor positief gedrag van jongeren.

⁴ Zie bijlage 2 voor een verdere toelichting op de beperkende maatregelen.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen

Het beleid geeft aan dat een maatregel alleen mag worden toegepast wanneer deze in het behandelplan is opgenomen of wanneer het een acute noodsituatie betreft. Ook is in het beleid opgenomen dat de gedragswetenschapper op de hoogte moet worden gesteld en binnen 24 uur moet instemmen met de maatregel.

In de praktijk maakt de gedragswetenschapper het behandelplan en bepaalt per jongere welke maatregelen mogen worden toegepast. De groepsleiders overleggen vooraf met de leidinggevende en/of de gedragswetenschappers over de toepassing van maatregelen, tenzij er sprake is van een noodsituatie. De groepsleiders maken een jeugdigenmemo, communiceren dat met de leidinggevende, die het weer communiceert met de gedragswetenschapper. Alexandra heeft dual leiderschap en de leidinggevenden en gedragswetenschappers trekken samen op, waarbij de leidinggevende steeds het overleg zoekt met de gedragswetenschapper.

Bij acute incidenten worden de leidinggevende en de gedragswetenschapper vaak al betrokken voordat het incident helemaal is afgelopen. Er is ook altijd een nabespreking van het incident, zowel met de direct betrokkenen als in het team.

Achteraf worden alle incidenten geregistreerd in het dossier, geparafeerd door de teamleider en met de groepsleider nabesproken door een gedragswetenschapper. De rol van de gedragswetenschapper en diens afwegingen zijn in de dossiers niet zichtbaar.

De instelling werkt inmiddels met het digitale BRES-registratiesysteem. Deze informatie is direct beschikbaar voor leidinggevende en gedragswetenschapper. Door BRES is de informatie sneller toegankelijk en kan er op individueel, maar ook op groeps- en instellingsniveau geëvalueerd worden.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere

Het beleid van de instelling vermeldt dat een maatregel alleen mag worden toegepast wanneer deze in het individuele behandelplan van de jongere is opgenomen.

In de praktijk blijken alle behandelplannen maatregelen te benoemen die toegesneden zijn op de specifieke jongere. Uit de interviews met de medewerkers blijkt dat rekening gehouden wordt met de achtergrond en problematiek van de individuele jongeren. Deze worden door de gedragswetenschapper benadrukt in het wekelijkse teamoverleg. Doordat de maatregelen vanaf het begin op de groepen ter inzage zijn, zijn de medewerkers per jongere op de hoogte welke maatregelen mogen worden toegepast. Toch scoort deze indicator nog niet operationeel, omdat de jongeren bij aanvang onvoldoende over de maatregelen worden geïnformeerd. De jongeren geven aan dat zij na binnenkomst de informatie over maatregelen van groepsgenoten krijgen. Dat zij een voorlopig behandelplan hebben waarin maatregelen worden genoemd, is hen niet duidelijk. Pas wanneer er na een aantal weken een basisbehandelplan wordt opgesteld, worden dit plan en de mogelijk op hen toepasbare maatregelen besproken.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerkers

In het beleid is met betrekking tot training en instructie van medewerkers een bijlage technieken “Mentaal fysieke training” aangetroffen. Er is geen beleid dat voorschrijft dat, hoe en hoe vaak de medewerkers in deze technieken worden getraind.

Ondanks het feit dat dit beleid ontbreekt, is er in de praktijk wel een algemeen bekende en vaststaande gang van zaken die hierin op gestructureerde wijze voorziet. Om die reden acht de inspectie dit onderdeel toch operationeel, onder vermelding dat de gang van zaken wel beschreven dient te worden.

In de praktijk wordt de Mentaal Fysieke Training een aantal malen per jaar aan individuele medewerkers aangeboden. Iedere groepsleider krijgt bij aanvang van het dienstverband een driedaagse training en er zijn minimaal twee x per jaar herhalingscursussen, waarbij ook geoefend wordt hoe je met specifieke jongeren omgaat. Wanneer er veel nieuwe groepsleiders in een team zijn, wordt de herhalingscursus naar voren gehaald.

2.2 Toekennen van verlof

Criterion De instelling gaat verantwoord om met het toekennen van verlof	Afwezig	Aanwezig	Operationeel	Geborgd
Indicatoren				
Verlof onderdeel van behandelplan			√	
Criteria toekenning verlof			√	
Instemming gedragswetenschapper			√	

Toelichting

Verlof onderdeel van behandelplan

In de verlofregeling van de instelling is opgenomen dat verlof wordt gezien als een onderdeel van de behandeling. Van belang wordt geacht dat verlof een behandeldoel heeft, voldoende controleerbaar is en zorgvuldig geëvalueerd wordt.

In de praktijk is verlof een onderdeel van het behandelplan. In alle dossiers met een definitief behandelplan is een verlofplan aanwezig. Dit betreft dan een aanvraag voor verlofstatus met een risicotaxatie. Het verlofplan bevat een beschrijving van doelen, meerwaarde van verlof, beschrijving verlofadres en de specifieke risico's. Er wordt rekening gehouden met de reden van het verblijf, de hulpverlening en de ontwikkeling van de jongere. Het verlofplan maakt zichtbaar hoe verlof ingezet wordt ten behoeve van de ontwikkeling van de jongere.

De geïnterviewde jongeren geven aan dat zij op de hoogte zijn van de werkwijze bij verlof. Zij overleggen hierover met hun mentor. Ze krijgen doelen mee om tijdens verlof te leren. De risico's worden ook besproken met de jongeren.

Criteria toekenning verlof

De voorwaarden voor verlof worden in het beleid expliciet beschreven. Er wordt gewerkt met vaste criteria. Onder andere moet de diagnostiek duidelijk zijn en moet voor verlof een risicotaxatie opgemaakt zijn die inclusief de gemaakte afwegingen schriftelijk is vastgelegd. Beschreven is dat verlof verantwoord moet zijn, gelet op de reden waarom de jongere in de instelling verblijft. Verder kunnen er voorwaarden aan verlof worden verbonden betreffende het toezicht van de ouders en het gedrag van een jongere. In de eerste fase na de opname krijgen de jongeren geen verlofstatus omdat de observatie dan nog niet is afgerond.

In alle dossiers met een definitief behandelplan is een risicotaxatie aangetroffen. In de praktijk zijn bij het maken van de risicotaxatie de groepsleiders, leidinggevende en gedragswetenschapper aanwezig. De groepsleiders leveren input door onder andere aan te geven wat zij zien op de groep van de jongeren en wat zij weten van de thuissituatie.

Instemming gedragswetenschapper / behandelcoördinator

In het beleid staat dat voor verlof altijd instemming nodig is van een gedragswetenschapper.

In de praktijk worden de aanvragen om een verlofstatus ondertekend door het Hoofd Behandeling. De verlofaanvragen worden ondertekend door de gedragswetenschapper en het afdelingshoofd. De gedragswetenschapper weegt iedere verlofaanvraag en motiveert zijn beslissing.

Het eindbesluit over het verzoek wordt genomen door een toetsingsoverleg (Hoofd Behandeling en de drie sectorhoofden behandeling) dat twee maal per maand vergadert. Is een aanvraag van een gedragswetenschapper niet helder genoeg, dan wordt aanvullende informatie gevraagd voordat een besluit wordt genomen over het toekennen van een verlofstatus.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

Criterion De instelling gaat verantwoord om met de klachtregeling en de vertrouwenspersoon	Afwezig	Aanwezig	Operationeel	Geborgd
Indicatoren				
Toegang tot klachtregeling		√		
Toegang tot vertrouwenspersoon			√	
Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof	√			

Toelichting

Toegang tot klachtregeling

In het beleid staat beschreven dat een jongere het recht heeft rechtstreeks bij een klachtencommissie een klacht in te dienen. Ook is te lezen dat op elke groep klachtenformulieren en aan de

klachtencommissie geadresseerde enveloppen beschikbaar zijn. In het beleid staat eveneens dat het de voorkeur geniet dat klachten rechtstreeks of via bemiddeling opgelost worden.

Groepsleiding en leidinggevendenden geven aan dat in de praktijk voor klagen geldt: eerst proberen het zelf op te lossen door het te bespreken, met of zonder hulp van de vertrouwenspersoon, daarna kun je klagen bij het afdelingshoofd en daarna kun je naar de klachtencommissie. Groepsleiding hoort terug via het afdelingshoofd wat er met klachten is gedaan. Een jongere kan een klachtenformulier vragen bij de groepsleiding. In een versie die door de instelling als 'oud' wordt betiteld (klachtformulier) heeft de jongere de keus om de klacht door het afdelingshoofd of maandcommissaris (vertrouwenspersoon) te laten behandelen. De nieuwe versie (klachtenformulier voor jeugdigen om te bespreken met vertrouwenspersoon, logo's van zowel Harreveld als AKJ) heeft als enige optie de klacht met de vertrouwenspersoon te bespreken. Tot op heden is het 'oude' klachtenformulier gehanteerd.

De jongeren laten weten dat zij de groepsleiding aanspreken wanneer ze het ergens niet mee eens zijn. Als ze gebruik willen maken van een klachtenformulier, dan kunnen ze dat aan de groepsleiding vragen. Binnenkort krijgen ze ook klachtformulieren op hun kamer. Na het invullen kunnen ze het formulier aan de groepsleiding geven of direct in de klachtenbrievenbus stoppen. Deze brievenbus wordt geleegd door de vertrouwenspersoon. De vertrouwenspersoon bespreekt dan met de jongere wat deze met de klacht wil doen. De jongeren weten dat de klachtencommissie bestaat, omdat deze mogelijkheid op het klachtformulier staat.

Algemene klachten, dingen die de groep anders wil, worden via de jongerenraad besproken met de directie.

Toegang tot vertrouwenspersoon

In het beleid staat beschreven dat jongeren een beroep kunnen doen op een onafhankelijke vertrouwenspersoon. In de praktijk bezoekt de vertrouwenspersoon met een vaste frequentie de groepen. Voor het spreekuur van de vertrouwenspersoon moet vooraf een formulier ingevuld worden waar de klacht in beschreven dient te staan. De jongeren kennen de vertrouwenspersoon en weten hoe ze deze kunnen bereiken. De jongeren maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlop

Het beleid beschrijft niet dat jongeren in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming bij beslissingen met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlop.

In de praktijk blijken leidinggevende en jongeren hiervan ook niet op de hoogte te zijn.

Naar aanleiding van het inspectieonderzoek bij de afdeling Hand in Hand van Harreveld wordt gewerkt aan een nieuw protocol voor de afhandeling van klachten. Dit nieuwe protocol zal ook van kracht worden binnen Alexandra.

Hoofdstuk 3 Eendoordeel en aanbeveling

In dit hoofdstuk oordeelt de inspectie in hoeverre Jongerenhuis Harreveld, afdeling Alexandra verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

Paragraaf 3.1 bevat het eendoordeel. Daarna volgt in paragraaf 3.2 de aanbeveling aan Jongerenhuis Harreveld, afdeling Alexandra.

3.1 Eendoordeel

Het eendoordeel van de inspectie luidt dat Jongerenhuis Harreveld, afdeling Alexandra voldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De instelling scoort 10 van de 13 indicatoren 'operationeel' en voldoet daarmee **voldoende** aan de verwachtingen van de inspectie.

De instelling komt goed uit het onderzoek wat betreft de volgende punten:

- In registratie is ook aandacht voor positief gedrag van de jongeren.
- Bij het vaststellen van de maatregelen is zichtbaar aandacht voor de specifieke problematiek van de jongere.
- De instelling gaat verantwoord om met de verlofverlening. Alle indicatoren voor het toekennen van verlof zijn tenminste operationeel. De organisatie van de besluitvorming rond verlofverlening zorgt voor een zorgvuldige afweging en verlof wordt expliciet ingezet om behandeldoelen te verwezenlijken.

Aandacht van Jongerenhuis Harreveld, afdeling Alexandra, is vooral nodig voor de volgende onderwerpen:

In de eerste periode van hun verblijf informeert Alexandra de jongeren onvoldoende over welke vrijheidsbeperkende maatregelen op hen toegepast kunnen worden.

Alexandra richt zich bij de toepassing van maatregelen zichtbaar op de specifieke problematiek van de jongere, maar verzuimt deze hierover bij de start duidelijk te informeren. Er zijn direct bij aanvang behandelplannen met daarin specifieke maatregelen, maar de jongeren weten dit niet. Deze onduidelijkheid is onzorgvuldig naar de jongeren, die immers wel met maatregelen geconfronteerd kunnen worden.

De klachtencommissie is in de praktijk onvoldoende toegankelijk en de toegang van jongeren tot de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld.

De klachtencommissie is in de praktijk onvoldoende rechtstreeks toegankelijk. Dat jongeren het recht hebben om in beroep te gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is in beleid en voorlichtingsmateriaal niet beschreven. Bij de medewerkers is dit niet bekend, zodat jongeren hierover ook niet geïnformeerd worden.

3.2 Aanbeveling aan Jongerenhuis Harreveld, afdeling Alexandra

De inspectie is van oordeel dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg bij het thema rechtspositie van jongeren op tenminste operationeel niveau dienen te functioneren. Nu dit bij Jongerenhuis Harreveld, afdeling Alexandra bij drie indicatoren nog niet het geval is, beveelt de inspectie aan dat deze binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie

Op basis van het toetsingskader komt de inspectie tot haar oordeel over de kwaliteit van het handelen van de instellingen op de onderzochte thema's per indicator. De instelling krijgt een score voor elke indicator in één van de volgende vier categorieën:

- afwezig;
- aanwezig;
- operationeel;
- geborgd.

Betekenis van de categorieën waarin de inspectie haar oordeel scoort per indicator:

afwezig wil zeggen dat er geen beleid is of dat het aanwezige beleid zo onvolledig, onduidelijk of inadequaat is dat het beleid de medewerkers van de instelling geen informatie geeft die hen kan leiden;

aanwezig wil zeggen dat er volledig, duidelijk en adequaat beleid is, dat de medewerkers van de instelling voldoende informatie geeft die hen kan leiden;

operationeel wil zeggen dat het beleid voldoende is (zie hierboven onder 'aanwezig') en dat de medewerkers in de instelling het beleid kennen en ernaar handelen; de score operationeel vooronderstelt dus dat het beleid voldoet aan de omschrijving onder 'aanwezig';

geborgd is een veelomvattend begrip, het wil idealiter zeggen: dat de leidinggevenden of andere verantwoordelijken in de instelling

- zorgen voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers,
- zorgen dat de medewerkers toegerust zijn voor hun werk (personeelsbeoordeling wordt geëvalueerd en leidt zo nodig tot opleidings- en ontwikkeltrajecten),
- zorgen dat medewerkers afwijkingen van het beleid melden bij leidinggevenden of op een centraal punt,
- zorgen dat het beleid en de uitvoering periodiek geëvalueerd en zo nodig verbeterd wordt, dus dat de instelling op instellingsniveau leert van haar ervaringen; hiervoor is het nodig dat op onderdelen geregistreerd wordt wat er gebeurt.

De inspectie heeft ervoor gekozen om bij 'geborgd' met name te toetsen op de vetgedrukte punten en de toerusting van het personeel alleen te betrekken waar dat nu al absoluut onontbeerlijk is.

De score geborgd vooronderstelt dat het beleid voldoet aan de omschrijvingen onder 'aanwezig' en 'operationeel', dus dat het beleid voldoende is en dat de medewerkers het beleid in de praktijk brengen.

Toelichting op scoreclassificaties per indicator. Score van Harreveld, Alexandra, is vetgedrukt.

Thema Rechtspositie jongeren				
 criterium: De instelling gaat verantwoord om met maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten				
<i>Indicator</i>	<i>Afwezig</i>	<i>Aanwezig</i>	<i>Operationeel</i>	<i>Geborgd</i>
Maatregelen: welke	Het beleid beschrijft niet welke maatregelen mogen worden toegepast, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat welke maatregelen mogen worden toegepast.	De medewerkers weten welke maatregelen mogen worden toegepast en handelen overeenkomstig.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel.
Maatregelen: wanneer	Het beleid beschrijft niet wanneer maatregelen mogen worden toegepast, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat wanneer een vrijheidsbeperkende maatregel mag worden toegepast.	Medewerkers weten wanneer de maatregelen mogen worden toegepast en handelen overeenkomstig.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: wie	Het beleid beschrijft niet wie een vrijheidsbeperkende maatregel mag toepassen, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat wie een vrijheidsbeperkende maatregel mag toepassen.	Medewerkers weten wie de maatregelen mag toepassen en handelen overeenkomstig.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: hoe	Het beleid beschrijft niet hoe (volgens welke procedures) de medewerkers dienen te handelen bij maatregelen en noodsituaties dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat hoe (volgens welke procedures) de medewerkers dienen te handelen bij maatregelen en noodsituaties.	Medewerkers weten hoe (volgens welke procedures) zij dienen te handelen bij maatregelen en noodsituaties en handelen overeenkomstig.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: instemming gedragswetenschapper	Het beleid beschrijft niet dat er voor de toepassing van een maatregel instemming van de gedragswetenschapper nodig is, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet	In het beleid staat dat er voor de toepassing van een maatregel instemming van de gedragswetenschapper nodig is, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet	Medewerkers weten dat de instemming van de gedragswetenschapper nodig is en hoe en in welke vorm deze verkregen moet worden. Zij passen geen maatregelen toe zonder deze instemming.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.

	worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	worden.	De gedragswetenschapper zorgt ervoor dat hij steeds betrokken is bij beoordeling en instemming.	
Maatregelen: maatregelen specifiek per jongere	Het beleid beschrijft niet dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden.	Medewerkers weten dat ieder behandelplan specifieke maatregelen benoemt. Zij noemen per behandelplan specifieke maatregelen en passen alleen deze maatregelen toe wanneer er maatregelen nodig zijn. Zij informeren de jongeren hierover.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: toepassing door getrainde en geïnstrueerde medewerkers	Het beleid beschrijft niet dat medewerkers getraind en geïnstrueerd worden mbt het toepassen van maatregelen, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat de instelling de medewerkers traint en instrueert mbt het toepassen van maatregelen.	Medewerkers zijn getraind en geïnstrueerd in het toepassen van maatregelen.	De instelling evalueert periodiek de training van en instructies aan de medewerkers. Zo nodig volgt bijstelling.
 criterium: De instelling gaat verantwoord om met het toekennen van verlof				
Verlof: in behandelplan	Het beleid beschrijft niet dat verlof als inhoudelijk onderdeel wordt opgenomen in het behandelplan, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat verlof als inhoudelijk onderdeel wordt opgenomen in het behandelplan.	Medewerkers weten dat verlof een inhoudelijk onderdeel is van ieder behandelplan. Zij nemen verlof inhoudelijk op in de behandelplannen, informeren de jongeren en handelen overeenkomstig hetgeen in het plan is opgenomen.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
Verlof: criteria toekenning	Het beleid geeft niet aan welke criteria gelden voor het toekennen van verantwoord verlof, dan wel de criteria houden geen rekening met reden verblijf, hulpverlening en ontwikkeling van de jongere, dan wel de criteria maken geen taxatie van de risico's mogelijk, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat welke vaste criteria gelden voor het toekennen van verantwoord verlof en deze houden rekening met reden verblijf, hulpverlening en ontwikkeling van de jongere en maken een taxatie van risico's mogelijk.	Medewerkers weten welke vaste criteria gelden voor het toekennen van verlof en taxeren de risico's aan de hand van deze vaste criteria. Zij informeren de jongeren hierover.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
Verlof: instemming gedragswetenschapper	Het beleid beschrijft niet dat de gemotiveerde instemming van de	In het beleid staat dat de gemotiveerde instemming van	Medewerkers vragen volgens de afgesproken procedure de	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de

	gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden.	instemming van de gedragswetenschapper voorafgaand aan het verlof. De gedragswetenschapper weegt iedere verlofaanvraag af en motiveert zijn beslissing.	medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
 criterium: De instelling gaat verantwoord om met de klachtregeling en de vertrouwenspersoon				
Toegang tot klachtregeling	Het beleid beschrijft niet dat en hoe jongeren rechtstreeks toegang hebben tot de klachtencommissie en de onafhankelijke vertrouwenspersoon en hoe de instelling de jongeren hierover informeert, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat en hoe jongeren rechtstreeks toegang hebben tot de klachtencommissie en de onafhankelijke vertrouwenspersoon en hoe de instelling de jongeren hierover informeert.	Medewerkers weten dat en hoe jongeren rechtstreeks toegang hebben tot de vertrouwenspersoon, informeren de jongeren hierover zo nodig en stellen hen hiertoe in staat.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. Er is klachtregistratie, die periodiek wordt geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Toegang tot vertrouwenspersoon	Het beleid beschrijft niet dat en hoe jongeren rechtstreeks toegang hebben tot de klachtencommissie en de onafhankelijke vertrouwenspersoon en hoe de instelling de jongeren hierover informeert, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat en hoe jongeren rechtstreeks toegang hebben tot de klachtencommissie en de onafhankelijke vertrouwenspersoon en hoe de instelling de jongeren hierover informeert.	Medewerkers weten dat en hoe jongeren rechtstreeks toegang hebben tot de vertrouwenspersoon, informeren de jongeren hierover zo nodig en stellen hen hiertoe in staat.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. Er is klachtregistratie, die periodiek wordt geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Beroepsmogelijkheid	Het beleid beschrijft niet dat jongeren in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming bij beslissingen mbt maatregelen en verlof, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat en hoe jongeren in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming bij beslissingen mbt maatregelen en verlof.	Medewerkers weten dat en hoe jongeren in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming bij beslissingen mbt maatregelen en verlof, informeren de jongeren hierover en stellen hen hiertoe in staat.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. Er is klachtregistratie, die periodiek wordt geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.

Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten

A. vrijheidsbeperkende maatregelen

Artikel 29o Wet op de jeugdzorg (Wjz) bepaalt dat het hulpverleningsplan ten aanzien van een jeugdige maatregelen kan bevatten op grond waarvan hij tegen zijn wil binnen een accommodatie in zijn vrijheden kan worden beperkt. Indien het plan zodanige maatregelen bevat, omschrijft het tevens de gevallen waarin en de termijn gedurende welke de maatregelen kunnen worden toegepast. Het gaat om de volgende maatregelen:

- a. het verbod zich op in het hulpverleningsplan aangegeven plaatsen te bevinden en zonodig de tijdstippen waarop dat verbod geldt;
- b. tijdelijke plaatsing in afzondering;
- c. tijdelijke overplaatsing binnen de accommodatie of naar een andere accommodatie voor gesloten jeugdzorg;
- d. het vastpakken en vasthouden.

De vrijheidsbeperkende maatregelen die in het hulpverleningsplan zijn opgenomen, kunnen worden toegepast voor zover dit nodig is om te voorkomen dat de jeugdige zich onttrekt aan de noodzakelijke jeugdzorg of voor zover dit nodig is voor de veiligheid van de jeugdige of anderen.

Bovendien mogen de maatregelen onder b en c genoemd, worden toegepast voor zover dit nodig is voor de handhaving van de huisregels.

B. dwangmaatregelen

Artikel 29p Wjz bepaalt:

- a. dat het hulpverleningsplan hulpverleningsprogramma's kan bevatten waaraan de jeugdige moet meewerken;
- b. dat het hulpverleningsplan geneeskundige behandelmethoden (waaronder het toedienen van medicijnen) kan bevatten, die de jeugdige moet gedogen.

De hulpverleningsprogramma's en de geneeskundige behandelmethoden die in het hulpverleningsplan zijn opgenomen kunnen tegen de wil van een jeugdige worden toegepast voor zover dit nodig is om het met het verblijf beoogde doel te bereiken of – in het geval van de geneeskundige behandelmethode – voor zover dit nodig is voor de veiligheid van de jeugdige of anderen.

C. communicatiebeperkende maatregelen

Artikel 29q bepaalt dat het hulpverleningsplan ten aanzien van een jeugdige, onverminderd de huisregels, kan bevatten:

- a. beperking van het brief- en telefoonverkeer of gebruik van andere communicatiemiddelen;

- b. beperking van bezoek (waaronder de bepaling dat bezoek slechts onder toezicht kan plaatsvinden).

Deze beperkingen kunnen (kort gezegd) worden toegepast voor zover dit nodig is om te voorkomen dat het met het verblijf beoogde doel wordt tegengewerkt.

D. controlemaatregelen

Artikel 29r bepaalt dat een hulpverleningsplan ten aanzien van een jeugdige controlemaatregelen kan bevatten. Het gaat om de volgende maatregelen:

- a. onderzoek aan lichaam of kleding;
- b. onderzoek van urine op aanwezigheid van gedragsbeïnvloedende middelen;
- c. onderzoek van de kamer van de jeugdige op de aanwezigheid van voorwerpen die hij niet in zijn bezit mag hebben;
- d. onderzoek van poststukken afkomstig van of bestemd voor de jeugdige op de aanwezigheid van voorwerpen, doch slechts in aanwezigheid van de jeugdige.

De controlemaatregelen die in het hulpverleningsplan zijn opgenomen kunnen tegen de wil van de jeugdige of zijn ouder(s) worden toegepast voor zover dit nodig is om te controleren of hetgeen in het hulpverleningsplan is opgenomen, wordt nagekomen.

Bovendien kunnen alle controlemaatregelen worden toegepast voor zover dit nodig is voor de handhaving van de huisregels of voor zover dit nodig is om te voorkomen dat de jeugdzorg aan andere jeugdigen wordt tegengewerkt.

E. tijdelijke noodsituatie

Met artikel 29t voorziet de wet tevens in een regeling die het toepassen van alle hiervoor genoemde maatregelen mogelijk maakt als dit nodig is om tijdelijke noodsituaties te overbruggen. Volgens de Memorie van Toelichting is hiervan slechts sprake als zich incidenten voordoen die niet in het hulpverleningsplan zijn voorzien of als een jeugdige net is geplaatst en er nog geen hulpverleningsplan is vastgesteld. Volgens artikel 29t kan in zo'n geval een maatregel ten hoogste zeven opeenvolgende dagen worden toegepast.

Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek

Voorafgaand aan het onderzoek heeft de inspectie aan de instelling verzocht om de relevante beleidsdocumenten aan de inspectie op te sturen. De inspectie heeft deze beleidsdocumenten van de instelling voorafgaand aan het bezoek aan de instelling geanalyseerd.

Ook heeft de inspectie vooraf de vertrouwenspersoon van de instelling geïnterviewd.

Tenslotte heeft de inspectie de meldingen van calamiteiten die zij van de instelling heeft ontvangen voorafgaand aan het bezoek aan de instelling geanalyseerd.

Tijdens het bezoek aan de instelling heeft de inspectie interviews gehouden met:

- vier jongeren;
- vier groepsleiders;
- twee gedragswetenschappers;
- twee leidinggevenden.

Daarnaast heeft de inspectie tijdens het bezoek aan de instelling een analyse gemaakt van 10 cliëntendossiers.

De inspectie heeft vanuit de analyse van incidentenverslagen een selectie gemaakt welke dossiers zij wilde analyseren. Daarnaast heeft zij willekeurig geselecteerde dossiers geanalyseerd.

Zo zijn ook dossiers geanalyseerd waarin sprake was van de toepassing van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten. Dit betreft casussen waarin de nieuwe bevoegdheden, die ingevoerd werden bij de wetwijziging 'gesloten jeugdzorg', zijn toegepast (zie hiervoor bijlage 2).

De volgorde in het onderzoek was zo gekozen dat de inspecteurs de informatie en eventuele signalen van de vertrouwenspersoon, de jongeren en de groepsleiders en de informatie uit de incidentenregistratie en de dossiers aan de orde konden stellen in de interviews met de gedragswetenschappers en de leidinggevenden. Zo konden de inspecteurs de informatie en signalen van vertrouwenspersoon, jongeren en groepsleiders en die uit de incidentenregistratie en de dossiers checken.

Tijdens het bezoek aan de instelling, heeft de inspectie in een rondleiding door het gebouw de situatie in de instelling geobserveerd.

De inspectie heeft na het bezoek aan de instelling een rapportage van haar onderzoek gemaakt. In dit rapport spreekt de inspectie op basis van de bevindingen in de instelling haar oordeel uit en doet zij aanbevelingen. De inspectie vraagt de instelling of het concept rapport feitelijke onjuistheden bevat. Na verwerking van de reactie van de instelling stelt de inspectie de rapportages vast.

Als de inspectie de rapporten heeft vastgesteld, biedt zij deze aan de minister voor Jeugd en Gezin, de opdrachtgever van het onderzoek, en aan de instelling zelf aan. De provincie waarin de instelling ligt, krijgt een rapport ter kennisname.

De inspectie plaatst de vastgestelde rapporten op de internetsite van de Inspectie jeugdzorg.

Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg

1. Aanleiding

De Inspectie jeugdzorg heeft in 2006 en 2007 toezicht uitgevoerd op de eerste vier projecten gesloten jeugdzorg. Het gaat om initiatieven om jongeren die daarvoor op civielrechtelijke titel in justitiële jeugdinrichtingen verbleven, gesloten te behandelen.

Het toezicht betrof Horizon (voor kinderen tussen 7 en 13 jaar te Rotterdam), Paljas Plus (Tender te Oosterhout), De Juiste Hulp (Hoenderloo Groep te Deelen) en Hand in Hand (samenwerkingsproject van Harreveld te Harreveld en Horizon te Alphen aan den Rijn).

Het ministerie voor Jeugd en Gezin wil de ontwikkeling van het zorgaanbod gesloten jeugdzorg nauwgezet volgen en heeft vanaf het eerste initiatief de inspectie verzocht om toezicht te houden op de veiligheid van het behandelklimaat in de nieuwe initiatieven.

Het is de bedoeling van het ministerie om tot en met 2010 het zorgaanbod gesloten jeugdzorg uit te breiden door justitiële jeugdinrichtingen (of locaties daarvan) om te vormen tot instellingen voor gesloten jeugdzorg en door nieuw te ontwikkelen zorgaanbod.

In januari 2008 heeft de inspectie op basis van het toezicht op de eerste vier initiatieven een overkoepelend rapport over de gesloten jeugdzorg gepubliceerd.⁵ Hierin staan onder andere aanbevelingen aan de minister naar aanleiding van het inspectieoordeel dat een correcte toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen bij de jongeren onvoldoende gewaarborgd is.

Daarnaast heeft de inspectie in januari 2008 een rapport uitgebracht naar aanleiding van een calamiteitenonderzoek bij De Koppeling, die toen net gestart was met gesloten jeugdzorg.⁶ Tijdens een begeleid verlof was een pupil weggelopen en deze werd vervolgens verdacht van het doden van een avondwinkelier. In dit rapport heeft de inspectie de minister aanbevolen erop toe te zien dat de aanbieders van gesloten jeugdzorg concrete normen ontwikkelen voor het verlenen van verlof aan jongeren met gewelddadig en / of crimineel gedrag.

In zijn brief aan de Tweede Kamer van 4 april 2008 heeft de minister voor Jeugd en Gezin op de beide inspectierapporten gereageerd. Zo heeft hij laten weten dat de Inspectie jeugdzorg vóór 1 september 2008 samen met een afvaardiging van de gesloten jeugdzorgaanbieders 'veldnormen' opstelt. De instellingen moeten per 1 september 2008 in ieder geval beleid hebben voor het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen en voor het toekennen van verlof. De minister heeft met de inspectie afgesproken dat de inspectie eind 2008 het beleid van de instellingen zal toetsen.

Ook de inspectie vindt toezicht op de gesloten jeugdzorg van groot belang, omdat het gaat om een risicovol zorgaanbod, waarin de grondwettelijke vrijheid van kinderen of jongeren wordt beperkt.

⁵ Veilige Behandeling in gesloten jeugdzorg: streven naar waarborgen. Utrecht, januari 2008.

⁶ Verlof bij gesloten jeugdzorg casus Amstelveen: omgaan met risico's. Utrecht, januari 2008.

2. Voorstel toezicht

Het voorstel van de Inspectie jeugdzorg over de verdere inrichting van het toezicht op de instellingen voor gesloten jeugdzorg bestaat uit drie onderdelen:

- het toezicht op nieuwe initiatieven en voormalige JJI's: entreetoets;
- stapsgewijs toezicht op *alle* instellingen voor gesloten jeugdzorg op basis van de 'veldnormen';
- niet gepland toezicht.

Na het voorstel volgt een toelichting.

Voorstel

Toezicht op nieuwe initiatieven en voormalige JJI's in de gesloten jeugdzorg: "entreetoets"

De inspectie toetst de veiligheid van het behandelklimaat bij het nieuwe zorgaanbod in een onderzoek vergelijkbaar met dat bij de eerste vier initiatieven gesloten jeugdzorg. Wel past de inspectie het eigen toetsingskader aan de nu ontwikkelde 'veldnormen' aan.

De nieuwe initiatieven betreffen:

1. De Koppeling in Amsterdam en Jeugdzorg Extra (Jeugdformaat Jutters Combinatie) in Den Haag
 - 2008. Rapportage winter 2008/2009.
2. Transferium te Heerhugowaard
 - 2009. Rapportage najaar 2009.
3. Nog onbekende zorgaanbieders Zuid-Holland / Haaglanden / Rotterdam
 - 2010. Rapportage najaar 2010.

De inspectie streeft ernaar de toezichtlast zo klein mogelijk te houden door overlappend toezicht te vermijden. De nieuwe initiatieven krijgen naast de entreetoets ook het jaarlijkse stapsgewijze toezicht op *alle* instellingen voor gesloten jeugdzorg (zie verderop). De thema's uit het stapsgewijze toezicht op alle instellingen worden zoveel mogelijk in één toezicht tegelijkertijd met de entreetoets bij de nieuwe initiatieven getoetst. In 2008-2009 gaat het stapsgewijze toezicht over de rechtspositie van de jongere en het toekennen van verlof.

De voormalige JJI's

De Inspectie jeugdzorg toetst de veiligheid in de voormalige justitiële jeugdinrichtingen die inmiddels gesloten jeugdzorg aanbieden in het vervolgtoezicht JJI samen met drie collega inspecties: de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie voor de Sanctietoepassing. Er is daarom geen aanleiding voor extra onderzoek naar de veiligheid na de start als instelling voor gesloten jeugdzorg.

Het betreft hier:

1. De eerste tranche: de O.G. Heldring Stichting in Zetten, Icarus (het Keerpunt in Cadier en Keer), Harreveld Alexandra in Almelo, Het Poortje in Groningen, en Rentray in Eefde, die per 1 januari 2008 een instelling voor gesloten jeugdzorg zijn.

2. De tweede tranche: De Heuvelrug Lindenhorst in Zeist en Den Engh in Den Dolder en Ossendrecht die per 1 januari 2009 (deels) een instelling voor gesloten jeugdzorg zijn.
3. De derde tranche: de nog onbekende (locaties van) justitiële jeugdinrichtingen die per 1 januari 2010 een instelling voor gesloten jeugdzorg zijn.

Stapsgewijs toezicht op basis van de 'veldnormen'

Inmiddels zijn de 'veldnormen' vastgelegd in het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg.⁷

Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom staan in het stuk *drie stadia* waarin de aanbieders van gesloten jeugdzorg moeten gaan voldoen aan de normen.

De inspectie volgt de stadia die zijn aangegeven en houdt toezicht op *alle* aanbieders van gesloten jeugdzorg in stadia, waarbij het accent ligt op de volgende thema's uit het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg:

1. gesloten leefomgeving⁸, met name de rechtspositie van de jeugdige inclusief de toekenning van verlof:
 - 2008-2009, onderzoek naar beleid en praktijk. Rapportage voorjaar 2009.
2. behandel- en opvoedplanning, opvoeding en personeel⁹:
 - 2009-2010, onderzoek naar beleid en praktijk. Rapportage voorjaar 2010.
3. behandeling, dagprogramma en ketensamenwerking¹⁰:
 - 2011-2012, onderzoek naar beleid en praktijk. Rapportage voorjaar 2012.

Alle aanbieders van gesloten jeugdzorg houdt in dat in dit toezicht ook (locaties van) voormalige justitiële jeugdinrichtingen worden onderzocht. Om overlap te vermijden zal de inspectie nu bij voorkeur de locaties onderzoeken die nog niet op dat thema zijn onderzocht in het grote JJI onderzoek van de gezamenlijke inspecties.

Waar mogelijk en gewenst (met name in het derde stadium) werkt de Inspectie jeugdzorg ook in dit toezicht in de toekomst samen met collega inspecties.

Niet gepland toezicht

Uiteraard kan de Inspectie jeugdzorg te allen tijde naar aanleiding van klachten van burgers, signalen van professionals of meldingen van calamiteiten tussentijds een specifiek onderzoek naar één van de instellingen voor gesloten jeugdzorg instellen.

De inspectie analyseert en beoordeelt klachten, signalen en meldingen met het oog op de veiligheid van het kind. De inspectie verricht dit ongeplande toezicht met als doel dat de instellingen leren van wat er mis is gegaan en verbeteringen in de kwaliteit aanbrengen.

⁷ Het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg, MOGroep, Utrecht, september 2008.

⁸ Thema 1 uit het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg.

⁹ Thema 2, 4 en 7 uit het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg; thema 2 behandel- en opvoedplanning betreft voorwaarden voor systematisch werken.

¹⁰ Thema's 3, 5 en 6 uit het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg.

Toelichting op het voorstel

Toezicht op nieuwe initiatieven en voormalige JJI's in de gesloten jeugdzorg: "entreetoets"

De inspectie is met de minister voor Jeugd en Gezin van oordeel dat elk nieuw initiatief voor gesloten jeugdzorg na een startperiode door de inspectie dient te worden getoetst op de voorwaarden voor een veilige behandeling. Dit geldt voor de huidige instellingen die nog niet zijn getoetst en voor toekomstige instellingen.

Een aantal instellingen is al door de inspectie(s) getoetst:

- in 2006 en 2007 zijn vier projecten gesloten jeugdzorg getoetst op de voorwaarden voor een veilige behandeling (zie paragraaf 1);
- In 2007 is de veiligheid van alle justitiële jeugdinrichtingen getoetst door de Inspectie jeugdzorg in samenwerking met drie collega inspecties, de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie voor de Sanctietoepassing.¹¹ Hieruit zijn verbetertrajecten voortgevloeid waarop de samenwerkende inspecties vervolgtoezicht houden. Als een voormalige justitiële jeugdinrichting inmiddels een instelling voor Jeugdzorg is, laat dat onverlet dat de tekortkomingen die de inspecties in 2007 hebben geconstateerd, moeten worden opgeheven. De minister voor Jeugd en Gezin onderschrijft dit in de eerder genoemde brief aan de Tweede Kamer.

Stapsgewijs toezicht op veldnormen

Naar aanleiding van aanbevelingen van de Inspectie jeugdzorg, hebben afgevaardigden van de gesloten jeugdzorgaanbieders samen met de betrokken inspecties in de afgelopen maanden 'veldnormen' opgesteld. Inmiddels zijn de veldnormen vastgelegd in het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg¹² en vastgesteld door de MOgroep. De inspectie heeft hierin ook samengewerkt met de Inspectie voor de Gezondheidszorg en met de Inspectie van het Onderwijs.

Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom staan in het stuk *drie stadia* waarin de aanbieders van gesloten jeugdzorg moeten gaan voldoen aan de normen. De instellingen hoeven dus niet per 1 september 2008 aan alle normen te voldoen. Aan de eerste groep normen moeten de instellingen met ingang van 2008 voldoen, aan de tweede groep normen met ingang van 2009 en aan de derde groep normen uiterlijk in 2011.

Uiteraard dienen de instellingen te allen tijde te voldoen aan de normen die afkomstig zijn uit de Wet op de jeugdzorg. Dit geldt ook voor de voorwaarden die de instellingen moeten scheppen voor opvoeding en behandeling. Aan deze normen moet vanaf de aanvang van het aanbieden van gesloten jeugdzorg voldaan worden.

¹¹ Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: opdracht met risico's. Utrecht september 2007.

¹² Het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg, MOGroepe, Utrecht, september 2008.

Aansluiten op eerder toezicht: vrijheidsbeperkende maatregelen en verlofregeling

De minister voor Jeugd en Gezin heeft naar aanleiding van de aanbevelingen die de inspectie in haar rapportages over de gesloten jeugdzorg in 2008 heeft gedaan, de inspectie verzocht om eind 2008 te rapporteren hoe de kwaliteit van het beleid op het gebied van vrijheidsbeperkende maatregelen en van het verlofbeleid in de gesloten jeugdzorg is.

De inspectie wil aan dit verzoek voldoen, mede omdat zij eraan hecht te onderzoeken of de instellingen verbeteringen aanbrengen naar aanleiding van haar toezicht.

Toekomstige ontwikkelingen in het toezicht

De inspectie wil op termijn het toezicht op de aanbieders van gesloten jeugdzorg vormgeven als 'toezicht op toezicht'. Dit sluit aan op het streefbeeld dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg in januari 2008 hebben uitgebracht. Hierin is sprake van het uitvoeren van pilot-audits in 2010 ter ondersteuning van het ontwikkelen van een instrument waarmee in 2011 alle instellingen getoetst kunnen worden.¹³ Over het vormgeven van het toekomstige inspectietoezicht als 'toezicht op toezicht' zal de inspectie eerst overleg voeren met het ministerie en met het 'veld'.

3. Informatiebronnen

Inspectie jeugdzorg

- Veilige Behandeling in gesloten jeugdzorg: streven naar waarborgen. Utrecht, januari 2008.
- Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: opdracht met risico's. Onderzoek van de Inspectie jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie voor de Sanctietoepassing. Utrecht, september 2007.
- Verlof bij gesloten jeugdzorg casus Amstelveen: omgaan met risico's. Inspectie jeugdzorg, januari 2008.
- Een veilig behandelingsklimaat. Onderzoek naar het project gesloten behandeling Horizon. Utrecht, september 2006;
- Een veilig behandelingsklimaat? Onderzoek naar het project gesloten behandeling Hand in Hand. Utrecht, januari 2008
- Een veilig behandelingsklimaat? Onderzoek naar het project gesloten behandeling De juiste Hulp? Natuurlijk de Hoenderloo groep. Utrecht, januari 2008
- Een veilig behandelingsklimaat? Onderzoek naar het project gesloten behandeling Paljas Plus/Tender. Utrecht, januari 2008

Ministerie voor Jeugd en Gezin

- Brief van minister Rouvoet aan de Tweede Kamer, JZ/GJ-2834004. Den Haag, 4 april 2008.

¹³ Streefbeeld JeugdZorg^{Plus} p. 16.

MOgroep

- Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg. Utrecht, september 2008.

Nederlandse instellingen voor gesloten jeugdzorg, in dialoog met de ministeries voor Jeugd en Gezin en Justitie

- Streefbeeld JeugdZorg^{Plus}. Méér dan gesloten Jeugdzorg. Januari 2008.