

Veilige vaart?

Onderzoek naar de kwaliteit
van de sector
schippersinternaten

Inspectie jeugdzorg

Utrecht, augustus 2005

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Samenvatting.....	5
Hoofdstuk 1 Het onderzoek	7
Hoofdstuk 2 De beantwoording van de onderzoeksvragen.....	13
2.1. Het kwaliteitsbeleid van CENSIS	13
2.2. Beheersing van risico's	15
2.3. Het kwaliteitssysteem en de veiligheid van de cliënt	17
2.4. De externe kwaliteitsbeoordeling	26
Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbevelingen.....	29
3.1. Eindoordeel van de inspectie	29
3.2. Aanbevelingen aan de onderzochte internaten	29
3.3. Aanbevelingen aan CENSIS	29
3.4. Aanbevelingen aan het Ministerie van VWS.....	30
Bijlage 1 Definities	31
Bijlage 2 Toetsings- en beoordelingskader kwaliteit sector schippersinternaten	33
Bijlage 3 Beoordeling sector schippersinternaten	43
Bijlage 4 Lijst gebruikte schriftelijke bronnen	47

Samenvatting

Het onderzoek

Het ministerie van VWS heeft de Inspectie jeugdzorg verzocht om een onafhankelijk onderzoek te verrichten naar het kwaliteitsbeleid van de sector schippersinternaten.

In overleg met het ministerie heeft de inspectie haar onderzoek toegespitst op de vraag of het kwaliteitsbeleid van de sector de veiligheid van de cliënt dient. De inspectie heeft ook getoetst of de cliënt in de dagelijkse praktijk zichtbaar iets aan het kwaliteitsbeleid heeft.

Hiervoor heeft de inspectie interviews gehouden met het Begeleidingsorgaan van de Centrale Stichting van Internaten voor Schippers- en kermisjeugd, CENSIS (de subsidieontvanger), met de oudervereniging LOVT en met leidinggevend en medewerkers van twee in overleg met het ministerie gekozen internaten. Verder heeft de inspectie het beleid van CENSIS en de interne en externe kwaliteitstoetsing door CENSIS respectievelijk het bedrijf SYNTAX B.V. bestudeerd.

Resultaten van het onderzoek

Het beleid van CENSIS

De kwaliteitsaspecten die de Subsidieregeling Welzijnsbeleid noemt, zijn verwerkt in het kwaliteitsbeleid dat CENSIS heeft ontwikkeld. Het gaat om de kwaliteitsaspecten: verzorging, kwaliteit van het personeel, personeel per kind, huisvesting, begeleiding en opvoeding, inspraak en klachtrecht en verder de levensbeschouwelijke uitgangspunten waarop vele internaten hun beleid baseren.

CENSIS heeft voor alle aspecten toetsbare indicatoren geformuleerd. CENSIS wil nu een volgende stap zetten en in overleg met de internaten komen tot normen voor het kwaliteitsbeleid in de sector. Op dit punt had CENSIS meer verwacht van de externe kwaliteitstoetsing die heeft plaatsgevonden: deze heeft geen normen ontwikkeld.

Er is een aanzet tot een systeem om te zorgen dat doelbewust en structureel aan verbetering wordt gewerkt. Ook wil CENSIS een systeem voor foutopvang en voor het voorkómen van fouten ontwikkelen. CENSIS is dus bezig met het ontwikkelen van het beheersen van risico's in het kwaliteitssysteem, maar dit is nog niet gerealiseerd.

De praktijk in de internaten

De inspectie stelt vast dat de internaten voldoende zorg leveren aan de kinderen en dat zij voldoende voorwaarden scheppen voor de veiligheid van de kinderen in de internaten. Wel ziet de inspectie op enige punten een knelpunt voor de kwaliteit van zorg voor het kind en uiteindelijk de veiligheid van het kind:

- het niet deelnemen van groepsleiding aan (bij)scholing in een der onderzochte internaten;
- groepsleiders moeten er soms een groep bij nemen en soms wordt alleen een stagiaire op een groep ingezet;
- onduidelijkheid over de rol en verantwoordelijkheden van het internaat en de ouders over de aanpak van en de manier van werken met kinderen bij wie geconstateerd is dat zij behoefte hebben aan bijzondere opvoeding en begeleiding;
- de wijze waarop gehandeld en gecommuniceerd wordt bij incidenten in de opvoeding en begeleiding van de kinderen.

Er wordt in de praktijk zeker gewerkt aan het beheersen van risico's: aan foutopvang, het voorkómen van fouten en aan verbetering van de kwaliteit, maar dit gebeurt nog niet systematisch. Er valt winst te behalen voor de kwaliteit als leren en aanpassen structureel en meer doelgericht plaats vindt.

Eindoordeel van de inspectie

De inspectie heeft vastgesteld dat het kwaliteitsbeleid van de sector schippersinternaten voldoet aan de eisen van het ministerie en de verwachtingen van de inspectie. Een kwaliteitssysteem is in ontwikkeling, maar functioneert nog niet. De inspectie stelt vast dat de internaten voldoende zorg leveren aan de kinderen en dat zij voldoende voorwaarden scheppen voor de veiligheid van de kinderen in de internaten. Wel ziet de inspectie een aantal knelpunten in de zorg voor het kind die uiteindelijk effect kunnen hebben op de veiligheid van het kind binnen deze internaten.

Aanbevelingen van de inspectie aan de onderzochte internaten

- Draag er zorg voor dat structureel het beleid en de werkwijze worden geëvalueerd en bijgesteld. (bijvoorbeeld het evalueren en bijstellen van protocollen seksuele intimidatie; agressie en geweld etc.)
- Draag er zorg voor dat het thema veiligheid van het kind, zoals gedefinieerd in dit onderzoek, structureel wordt betrokken bij de bespreking en beoordeling van de ontwikkeling van de kinderen;
- Draag er zorg voor dat er werkbare afspraken gemaakt worden, waarin de veiligheid van het kind centraal staat, tussen het internaat en de ouders over de aanpak van en de manier van werken met kinderen bij wie is geconstateerd dat zij behoefte hebben aan bijzondere opvoeding en begeleiding;
- Draag er zorg voor dat de medewerkers in staat worden gesteld om deel te nemen aan (bij)scholingsactiviteiten.

Aanbevelingen van de inspectie aan de sector: CENSIS

- Draag er zorg voor dat in de (verdere) ontwikkeling van beleid er meer prioriteit wordt gelegd bij de wijze waarop de internaten op structurele wijze hun beleid en werkwijze evalueren en bijstellen;
- Organiseer en stimuleer dat internaten (clusters) onderling goede voorbeelden uitwisselen. (Bijvoorbeeld inzet van beschikbare fte, betrokkenheid van ouders, rol en positie van de jongerenraad);
- Draag er zorg voor dat het thema veiligheid voor het kind, zoals gedefinieerd in dit onderzoek, verwerkt wordt in het kwaliteitsbeleid en in de daaraan gerelateerde kwaliteitsmetingen;
- Draag er zorg voor dat nog dit jaar op basis van de recente kwaliteitsmeting de normstelling voor de zeven kwaliteitsaspecten wordt vastgesteld.

Aanbevelingen van de inspectie aan het Ministerie van VWS

- Draag er zorg voor dat er op korte termijn duidelijkheid ontstaat over de toepassing van de Arbeidstijdenwet binnen deze sector;
- Overweeg om onafhankelijk toezicht te regelen op de werking van het kwaliteitssysteem.

Hoofdstuk 1 Het onderzoek

Aanleiding

Het Ministerie van VWS wilde een onafhankelijk beeld van de kwaliteit van de sector schippersinternaten; zij heeft daarom de Inspectie jeugdzorg verzocht om een onderzoek te verrichten naar het kwaliteitsbeleid van de sector schippersinternaten.

Probleemstelling

Eisen aan het kwaliteitsbeleid van de schippersinternaten

Het ministerie heeft in de nota van toelichting op de Subsidieregeling welzijnsbeleid, onderdeel schippersinternaten¹, de bepaling opgenomen dat de subsidieontvanger driejaarlijks aan de minister rapporteert over de kwaliteit en de kwaliteitsontwikkeling van de huisvesting, verzorging en opvoeding van kinderen in internaten en pleeggezinnen op basis van een rapportage van een onafhankelijke derde. De subsidieontvanger is sinds 28 december 2000 de Centrale Stichting van Internaten voor Schippers- en kermisjeugd, CENSIS.

In de nota staat dat er geen specifieke kwaliteitseisen zijn geformuleerd voor het huisvesten, verzorgen en opvoeden van kinderen van binnenschippers, kermisexploitanten en circusartiesten. De Welzijnswet 1994 legt een algemene opdracht neer bij de subsidieontvanger om een kwalitatief goed product te leveren en kwaliteitsbeleid te voeren. De sector wordt geacht zelf invulling te geven aan deze opdracht.

CENSIS zal volgens deze nota vorm geven aan kwaliteitsbeleid.

Aandachtspunten in het kwaliteitsbeleid moeten zijn:

- de kwaliteit van de verzorging
- de kwaliteit van de huisvesting
- het niveau van de begeleiding
- de kwaliteit van het personeel
- de hoeveelheid personeel in relatie tot de groepsgrootte
- inspraakmogelijkheden en de regeling van klachten.

Verder stelde de staatssecretaris dat het kabinet zich ervan bewust is dat de levensbeschouwelijke uitgangspunten waarop zeer vele internaten hun beleid wensen te baseren, voor tal van ouders een wezenlijk onderdeel van de kwaliteit van de verzorging en opvoeding binnen de instelling vormen².

¹ Staatscourant 22 mei 2001, nr. 98 / pag. 9; de regeling is met terugwerkende kracht geldig vanaf 1 januari 2001.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 27 240, nr. 1. Deze brief ging vooraf aan de Wijziging Subsidieregeling Welzijnsbeleid van 2001.

Door periodiek te rapporteren aan de minister geeft CENSIS inzicht in het kwaliteitsbeleid en de kwaliteitsontwikkeling van de huisvesting, verzorging en opvoeding van kinderen.

In maart 2001 is de blauwdruk voor een kwaliteitssysteem van de schipperinternaten verschenen.³ In de blauwdruk zijn de uitgangspunten, de doelstellingen en de reikwijdte van het kwaliteitssysteem vastgesteld. In de blauwdruk wordt een interne kwaliteitsmeting en een externe kwaliteitstoetsing aangekondigd.

De interne kwaliteitsmeting heeft plaatsgevonden in 2001⁴, de externe (nul)toets is verricht door E & M Syntax B.V. en gepubliceerd in september 2002⁵.

Op dit moment is de tweede interne toetsing kwaliteit schippersinternaten afgerond. De rapportage is verschenen in mei 2005.

Onderzoek van de inspectie

In overleg met het ministerie heeft de inspectie een vraagstelling geformuleerd. Zij heeft haar onderzoek toegespitst op de vraag of het kwaliteitsbeleid van de sector de veiligheid van de cliënt dient. De inspectie heeft ook getoetst of het kwaliteitsbeleid in de praktijk leidt tot betere zorg voor de cliënt.

De vraagstelling voor het onderzoek luidt⁶:

Deel I

Het kwaliteitsbeleid van CENSIS en de praktijk in twee internaten

- 1. Zijn de volgende kwaliteitsaspecten verwerkt in het kwaliteitsbeleid dat de sector heeft ontwikkeld⁷: verzorging, kwaliteit van het personeel, personeel per kind, huisvesting, begeleiding en opvoeding, inspraak en klachtrecht en verder de levensbeschouwelijke uitgangspunten waarop vele internaten hun beleid baseren?*
- 2. Zijn er toetsbare indicatoren geformuleerd voor alle genoemde kwaliteitsaspecten?*
- 3. Handelen de medewerkers en leidinggevenden in twee nader te bepalen internaten in de dagelijkse praktijk merkbaar volgens het kwaliteitsbeleid? Worden er verbeteringen aangebracht in wat niet optimaal verloopt?*
- 4. Is voor de cliënten in twee nader te bepalen internaten merkbaar dat volgens het kwaliteitsbeleid wordt gehandeld en dat het kwaliteitssysteem de veiligheid van de cliënt dient?*

³ Kwaliteitssysteem van de sector Schippersinternaten, Blauwdruk Kwaliteitssysteem, Werkgroep kwaliteit, Ede, CENSIS Begeleidingsorgaan, maart 2001. In de werkgroep zaten vertegenwoordigers van het Ministerie van VWS, van CENSIS, van de ouders en van de Inspectie jeugdzorg.

⁴ Ontwikkeling van een kwaliteitssysteem voor de schippersinternaten: verslag van de nulmeting, Ede, CENSIS Begeleidingsorgaan, 2002.

⁵ De kwaliteit van de internaten voor kinderen van schippers en kermisexploitanten. Resultaten van de nultoetsing in 2002. P.H.M. van den Bogaart, E & M Syntax B.V. September 2002.

⁶ De definities die de inspectie hanteert van belangrijke begrippen uit de vraagstelling staan in bijlage 1.

⁷ In de nota van toelichting op de Subsidieregeling welzijnsbeleid, onderdeel schippersinternaten worden deze aandachtspunten in het kwaliteitsbeleid benoemd.

Om de vragen 3 en 4 te beantwoorden heeft de inspectie een aantal door CENSIS geformuleerde kwaliteitsindicaties geselecteerd die aansluiten bij de definitie van veiligheid die de inspectie hanteert.

Deel II

De externe kwaliteitsbeoordeling

1. *Zijn er toetsbare indicatoren geformuleerd voor alle genoemde kwaliteitsaspecten in de externe kwaliteitsbeoordeling?*
2. *Wat zijn de opvattingen van CENSIS over de bruikbaarheid van de externe kwaliteitsbeoordeling?*
3. *Wat is de opvatting van CENSIS over de bruikbaarheid van de aanbevelingen van de externe kwaliteitsbeoordelaar?*

Doel van het inspectieonderzoek is de Minister van VWS, CENSIS en de cliënten van de schippersinternaten inzicht te geven in de ontwikkeling van het kwaliteitsbeleid in de sector sinds 2000 en inzicht in de mate waarin het kwaliteitsbeleid in de praktijk zichtbaar leidt tot betere zorg voor de cliënt.

Het beoogde effect is dat het Ministerie van VWS zich, mede op basis van het inspectieonderzoek, een oordeel vormt over de ontwikkeling van het kwaliteitsbeleid in de sector vanaf 2000 en zo nodig afspraken maakt met de sector over een verbeterplan en over eventuele ondersteuning van het ministerie daarbij. Het uiteindelijk beoogde effect is dat de cliënten van de schippersinternaten kunnen rekenen op een goede kwaliteit van de zorg in de praktijk.

Werkwijze

De inspectie heeft *schriftelijke informatie* ten behoeve van het onderzoek gekregen van het ministerie en van CENSIS. De inspectie heeft vooral de volgende informatie gebruikt⁸:

- Brief van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer met kabinetsstandpunt over de schippersinternaten;
- Subsidieregeling welzijnsbeleid, onderdeel schippersinternaten;
- Kwaliteitssysteem van de sector Schippersinternaten. Blauwdruk Kwaliteitssysteem;
- de externe kwaliteitsbeoordeling van 2002 door SYNTAX B.V.;
- Registratielijst Kwaliteit Sector schippersinternaten;
- de interne kwaliteitsbeoordeling van CENSIS.

Met het Begeleidingsorgaan van *CENSIS* (hierna *CENSIS* genoemd) heeft de inspectie een *interview* gehouden over haar kwaliteitsbeleid in het verleden, het heden en de toekomst. Het interview ging over de ontwikkeling van het kwaliteitsbeleid en verder over de implementatie en borging van dit beleid in de

⁸ Een volledig overzicht van de gebruikte stukken staat in bijlage 4.

internaten. Tenslotte kwamen ook de effecten van het beleid in de dagelijkse praktijk in de internaten aan de orde.

Als bronnen voor haar onderzoek heeft de inspectie daarnaast twee in overleg met het ministerie gekozen *internaten* onderzocht⁹: het internaat Sint Nicolaas in Nijmegen en het internaat Prinses Margriet in Zwolle. Hier zijn *interviews* gehouden met de *leidinggevende* en met twee *groepsleiders*.

Het interview met de groepsleiders ging over de toepassing van het kwaliteitsbeleid in de dagelijkse verzorging en opvoeding van de jeugdige en over de bekendheid met het kwaliteitsbeleid.

In het interview met de leidinggevende ging het ook over de interne aansturing van de medewerkers en de borging van het kwaliteitsbeleid, en tenslotte over het bijstellen van het kwaliteitsbeleid.

De inspectie wijst er met nadruk op dat zij in dit rapport alleen een oordeel geeft over de twee onderzochte internaten en niet over de gehele sector.

De inspectie heeft ook een *interview* gehouden met vertegenwoordigers van de *oudervereniging LOVT*. Dit interview ging met name over de mate waarin de ouders ervaren dat zij invloed hebben op de gang van zaken in het internaat.

In alle informatiebronnen heeft de inspectie haar vragen toegespitst op de vraag of het kwaliteitsbeleid van de sector de veiligheid van de kinderen dient. Hiervoor heeft de inspectie een aantal door CENSIS geformuleerde kwaliteitsindicaties geselecteerd die aansluiten bij de definitie van veiligheid die de inspectie hanteert.

Vóór de uitvoering van het onderzoek heeft de inspectie een toetsings- en beoordelingskader opgesteld (zie bijlage 2). Hierin maakt de inspectie concreet waaraan zij afmeet in hoeverre de sector schippersinternaten voldoet aan wat de cliënten mogen verwachten en hoe zij dit beoordeelt. Op basis van het toetsings- en beoordelingskader heeft de inspectie vragenlijsten voor het beleidsonderzoek en de interviews ontwikkeld. De inspectie heeft het toetsings- en beoordelingskader voorafgaand aan de uitvoering van het onderzoek aan het Ministerie van VWS, CENSIS, de onderzochte internaten en de oudervereniging doen toekomen.

De inspectie heeft in dit rapport de bevindingen van haar onderzoek weergegeven, conclusies getrokken, oordelen geformuleerd en aanbevelingen gedaan. De inspectie heeft aan CENSIS, aan de onderzochte internaten en aan de oudervereniging gevraagd of het concept rapport volgens haar feitelijke onjuistheden bevatte. Vervolgens heeft de inspectie het rapport vastgesteld.

⁹ In overleg met het Ministerie is ervoor gekozen dat de twee te onderzoeken internaten afkomstig zijn uit twee clusters: cluster SHIS, een protestants christelijke cluster, en cluster Meander, een protestants christelijke en rooms-katholieke combinatiecluster.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staan de resultaten van het onderzoek. Elke paragraaf is gewijd aan een onderdeel van de vraagstelling die de inspectie met de opdrachtgever van het onderzoek, het Ministerie van VWS, voor dit toezicht is overeengekomen. De paragraaf bevat eerst de bevindingen van de inspectie; hier is eveneens aangegeven of de gepresenteerde informatie afkomstig is uit het beleid van CENSIS, uit de interviews met CENSIS, de oudervereniging, de leidinggevende of de groepswerkers uit de onderzochte internaten.

Vervolgens heeft de inspectie de bevindingen vergeleken met de verwachtingen van de inspectie en geeft de inspectie haar analyse van en oordeel over de resultaten. Om tot een oordeel te komen, heeft de inspectie de bevindingen afgezet tegen het toetsings- en beoordelingskader.

Het volledige beoordelingskader, op grond waarvan de inspectie de bevindingen van het onderzoek beoordeelt, staat in bijlage 2.

De scores die de inspectie aan de sector schippersinternaten in dit onderzoek heeft toegekend, staan in bijlage 3.

In hoofdstuk 3 heeft de inspectie op basis van haar analyse en oordeel aanbevelingen geformuleerd voor de onderzochte internaten, voor de sector (CENSIS) en voor het Ministerie van VWS.

In bijlage 4 staan de schriftelijke bronnen die de inspectie heeft gebruikt in dit onderzoek.

Hoofdstuk 2 De beantwoording van de onderzoeksvragen

2.1. Het kwaliteitsbeleid van CENSIS

Bevindingen

Kwaliteitsaspecten

De staatssecretaris heeft in 2000 een brief geschreven aan de Tweede Kamer met het kabinetsstandpunt over de schippersinternaten. Het beleid van CENSIS is opgebouwd aan de hand van de zes kwaliteitsaspecten die de staatssecretaris van VWS in deze brief heeft geformuleerd¹⁰.

Volgens die brief moet het kwaliteitsbeleid van de schippersinternaten betrekking hebben op in ieder geval de aspecten:

- de kwaliteit van de verzorging;
- de kwaliteit van de huisvesting;
- het niveau van de begeleiding;
- de kwaliteit van het personeel;
- de hoeveelheid personeel in relatie tot de groepsgrootte;
- de inspraakmogelijkheden en de regeling van klachten.

Verder stelde de staatssecretaris dat het kabinet zich ervan bewust is dat de levensbeschouwelijke uitgangspunten waarop zeer vele internaten hun beleid wensen te baseren, voor tal van ouders een wezenlijk onderdeel van de kwaliteit van de verzorging en opvoeding binnen de instelling vormen.

Deze kwaliteitsaspecten én het hanteren van de levensbeschouwelijke uitgangspunten als basis voor het beleid komen steeds en consequent terug in het beleid van CENSIS. Dat blijkt uit de Blauwdruk Kwaliteitssysteem uit maart 2001, uit het verslag van de nulmeting die CENSIS in oktober 2002 heeft uitgebracht, uit de Registratielijst Kwaliteit sector schippersinternaten van januari 2004 en ook uit de Rapportage Interne Toetsing Kwaliteit n.a.v. het verrichte kwaliteitsonderzoek van mei 2005¹¹.

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 27 240, nr. 1.

¹¹ Voor een volledige lijst van de door de inspectie gebruikte bronnen, zie bijlage 4.

Toetsbare indicatoren

CENSIS heeft geen bestaand kwaliteitssysteem, zoals het INK model, in de sector schippersinternaten gebruikt, maar is zelf een systeem gaan ontwikkelen. In de Blauwdruk Kwaliteit staat het kader van dit kwaliteitssysteem beschreven.

De inspectie heeft de recentste gegevens gebruikt om te onderzoeken of CENSIS toetsbare indicatoren voor alle bovengenoemde kwaliteitsaspecten heeft geformuleerd. De recentste gegevens zijn te vinden in de Registratielijst Kwaliteit Sector Schipperinternaten die CENSIS in januari 2004 heeft uitgebracht en in de Rapportage Interne Toetsing Kwaliteit van mei 2005. In de Registratielijst heeft CENSIS bij elk aspect gevraagd naar gedocumenteerd beleid én naar de praktijk van alledag in de internaten.

Voor alle kwaliteitsaspecten heeft de inspectie toetsbare indicatoren aangetroffen. Enkele voorbeelden zijn: "Onze schriftelijke documentatie op dit punt [levensbeschouwing], staat ter beschikking van of is ter inzage voor alle ouders"; "Voor nieuwe medewerkers [...] hanteren wij een introductie- of inwerkprogramma"; "Door onze instelling is er geoefend met een ontruimingsplan".

Het betreft in de Registratielijst vragen, geen vastgestelde sectornormen. CENSIS wil basisnormen formuleren op basis van de interne kwaliteitsmeting 2005: een resultaat wordt gedefinieerd als basisnorm als 70% van de instellingen eraan voldoet.

Analyse

Verwachtingen van de inspectie¹²

- *het beleid is opgebouwd aan de hand van met name genoemde kwaliteitsaspecten*
- *het kwaliteitssysteem bevat toetsbare indicatoren voor alle kwaliteitsaspecten*

Aan het begin van deze paragraaf heeft de inspectie haar verwachtingen ten aanzien van het beleid van CENSIS geformuleerd. De conclusie van de inspectie luidt dat het beleid van CENSIS is opgebouwd aan de hand van met name genoemde kwaliteitsaspecten die de wetgever heeft geformuleerd en dat het kwaliteitssysteem toetsbare indicatoren bevat voor alle kwaliteitsaspecten.

Dit betekent dat het beleid van CENSIS voldoet aan de eisen van de wetgever en dat meetbaar is in hoeverre de sector de kwaliteitsaspecten heeft ingevoerd.

Oordeel

De inspectie oordeelt dat het beleid van CENSIS in 2005 voldoende scoort op de punten die de inspectie heeft geformuleerd¹³.

¹² Het betreft hier een samenvatting; een volledig overzicht van wat de inspectie verwacht staat in bijlage 2.

¹³ Voor het overzicht van de score met plussen en minnen, zie bijlage 3.

2.2. Beheersing van risico's

Bevindingen

Beleid van CENSIS

Een vastgesteld kwaliteitssysteem dat risico's beheerst, is er nog niet.

In het *interview* dat de inspectie met CENSIS heeft gehouden, vertelde CENSIS dat een systeem voor foutopvang (dat wil zeggen het niet handelen volgens het vastgestelde beleid) nog ontbreekt. Hetzelfde geldt voor een systeem waarmee herhaling van fouten voorkomen kan worden.

Op het gebied van innovatie is beleid in ontwikkeling. In de Registratielijst Kwaliteit Sector Schipperinternaten van januari 2004, de interne kwaliteitsmeting, besteedt CENSIS hieraan aandacht. Bij elk aspect staan vragen over het structureel evalueren en / of bijstellen van het beleid, over de (vaststaande) frequentie waarmee dit gebeurt en welke groeperingen / personen / geledingen hierbij betrokken zijn. In de vragen over de 'praktijk van alledag' komt dit af en toe aan de orde, bijvoorbeeld: "wij werken bewust en structureel aan de kwaliteitsverbetering van het personeel". Het betreft in de Registratielijst vragen die CENSIS stelt aan de internaten. CENSIS heeft ervoor gekozen om samen met de internaten te bepalen aan welke kwaliteitseisen de internaten moeten voldoen. CENSIS wil op basis van deze interne kwaliteitsmeting basisnormen formuleren.

De praktijk in de internaten

Volgens *CENSIS* is er in de afgelopen jaren geleidelijk meer acceptatie en draagvlak voor kwaliteitszorg gegroeid; de aanvankelijke angst in de sector voor dwang en verlies van de eigen identiteit is afgenomen. Kwaliteit staat op de agenda: kwaliteit heeft nu een aparte plaats en de internaten zijn er meer bewust mee bezig. Elk internaat heeft een contactpersoon voor kwaliteit.

Maar er is sprake van een behoorlijke diversiteit tussen en binnen de clusters als het gaat om aandacht en expertise voor kwaliteitsbeleid.

Een aantal instellingen is bewust bezig met het evalueren van de eigen werkwijze. Er zijn door internaten interviews gehouden met ex-bewoners en hieruit kwamen talloze leerpunten voor een cursus voor groepsleiders.

Een voorbeeld is de ontwikkeling van de cursus over traumatische ervaringen naar aanleiding van deze interviews. Ook de maatschappelijke ontwikkelingen (minder kinderen en, een punt van geheel andere orde, onderzoeken) 'dwingen' de sector om na te denken over hoe het anders kan en daarmee komt er beweging in de sector, die van oudsher vrij statisch was.

Maar knelpunten zijn er volgens *CENSIS* in het kwaliteitstraject na 2001 ook, omdat er sprake is van een krimpende markt voor de internaten; financiële krapte leidt ertoe dat de internaten eerder kiezen voor de

dagelijkse praktijk dan voor beleidsvorming, waardoor het risico bestaat dat er wordt 'ingeteerd' op de aandacht voor kwaliteit.

Uit de informatie die de inspectie heeft opgedaan met de interviews met leidinggevend en medewerkers van de onderzochte *internaten* blijkt dat er geen duidelijke systematiek van foutopvang of voor het voorkómen van fouten is ontwikkeld. Dat wil zeggen, dat dit in de internaten niet structureel gebeurt, maar adhoc.

Allebei de internaten houden teamvergaderingen waarin soms ook aandacht wordt besteed aan het optreden van fouten. Als er fouten worden gemaakt, dan ligt het aan de aard van de fout wie er handelt, de instellings- / adjunctdirecteur of de medewerkers in hun (zelfsturende) teams zelf.

In beide internaten is er veel contact met de ouders, met wie ook over (vermeende) fouten gesproken wordt. Of, zoals werd opgemerkt: "De ouders zitten er bovenop". De tijden zijn wat dat betreft veranderd: ouders (en kinderen) zijn mondiger, hun betrokkenheid is groter en er is meer contact: de kinderen zijn veel vaker in de weekends aan boord, vaak zien de ouders en de internaatsmedewerkers elkaar elk weekend bij het halen en brengen; verder is er veel contact tussen ouders en kinderen en tussen ouders en internaatsmedewerkers dankzij de mobiele telefoon.

In beide internaten is een onafhankelijke klachtencommissie, maar deze treedt (vrijwel) nooit op, omdat de eventuele klachten meestal in gesprekken met de groepsleiding of de leidinggevende worden uitgesproken en afgehandeld.

Voor innovatie is meer aandacht: hier wisselt het beeld tussen de internaten in de mate waarin systematisch aandacht aan het organiseren van verbeteringen wordt gegeven. Maar verbeteringen vinden, al dan niet adhoc, zeker plaats. Dat kan zijn als gevolg van de wens van de kinderen en / of de ouders. Er functioneren oudercommissies, die scherp de ontwikkelingen binnen het internaat volgen. Voorbeelden van veranderingen die tot stand kwamen als gevolg van de invloed van de ouders zijn het beleid ten aanzien van huisdieren, het gebruik van internet en de dossiervorming. In een van beide internaten is een jongerenraad.

Eén van de internaten evalueert het verblijf met bewoners, ex-bewoners en ouders en hier is vorig jaar een pilot cliënttevredenheidsonderzoek gehouden. De resultaten moeten tot verbeteringen leiden nadat zij besproken zijn in de diverse overlegvormen. In het ander internaat vindt men cliënttevredenheidsonderzoek niet nodig, omdat er al zeer intensieve contacten met de ouders plaats vinden. In beide internaten worden in de teamvergaderingen signalen genoteerd.

In één internaat hebben de medewerkers videohometraining aangevraagd om te bezien hoe zij als groepsleiders hun omgang met kinderen die moeilijk communiceren kunnen verbeteren. `

De ouders zelf melden in het interview dat de inspectie heeft gehouden met hun vertegenwoordigers in de *LOVT* dat zij zeker invloed hebben op veranderingen in de internaten. Zo noemen zij de invloed van de oudercommissies, het overleg met de groepsleiding en de nieuwsbrief; ook de directies zijn aanspreekbaar, de lijnen zijn kort. Zij weten dat zij een klacht kunnen indienen bij het internaat, dit staat in de uitgebreide informatiemap die zij ontvangen bij kennismaking, maar zij hebben hiermee geen ervaring: er wordt meestal gewoon gepraat over onvrede.

Analyse

Verwachting van de inspectie

- *het kwaliteitssysteem beheerst de risico's.*
Net als in de Blauwdruk Kwaliteit gesteld wordt¹⁴, vindt de inspectie dat een kwaliteitssysteem moet voldoen aan de volgende eisen:
 - *het kwaliteitssysteem voorziet in een systematiek voor foutopvang;*
 - *het kwaliteitssysteem voorziet in een systematiek waarmee herhaling van fouten voorkómen kan worden;*
 - *het kwaliteitssysteem is innoverend.*

De conclusie van de inspectie luidt dat een vastgesteld kwaliteitssysteem dat risico's beheerst, er nog niet is. Daardoor is kwaliteit afhankelijk van toevalsfactoren.

Het is van belang dat dit kwaliteitssysteem wordt vastgesteld. Dit om te voorkómen dat er adhoc gehandeld wordt en dat het van individuen afhangt wat er gebeurt en hoe dat gebeurt als er iets mis gaat of dreigt te gaan. En om te bewerkstelligen dat niet alleen bij 'toeval' geleerd wordt en aangepast, maar dat leren en aanpassen structureel en doelgericht plaats vindt.

Oordeel

De inspectie oordeelt dat de beheersing van risico's van het kwaliteitssysteem in 2005 voldoende scoort op de punten die de inspectie heeft geformuleerd.

2.3. Het kwaliteitssysteem en de veiligheid van de cliënt

De inspectie heeft haar onderzoek toegespitst op de vraag of het kwaliteitsbeleid van de sector de veiligheid van de cliënt dient. Zij heeft een aantal door CENSIS geformuleerde kwaliteitsindicaties geselecteerd die aansluiten bij de definitie van veiligheid die de inspectie hanteert. Deze definitie luidt:

Veiligheid van een kind: is geborgd als continuïteit gegarandeerd is ten aanzien van:

- de bescherming van het kind tegen alle vormen van mishandeling,
- de zorg die het kind nodig heeft,

¹⁴ Blauwdruk p. 5

- de mogelijkheden die het kind nodig heeft om zich - passend bij zijn of haar leeftijd en persoonlijkheid - te kunnen ontwikkelen.

Randvoorwaarden in plaats van effecten

De inspectie stelt na uitvoering van het onderzoek vast dat zij geen oordeel kan vellen over de *effecten* van het kwaliteitssysteem voor de veiligheid van de cliënt. Het kwaliteitssysteem is in feite nog in ontwikkeling in de sector schippersinternaten. De inspectie heeft daarom geïnterviewd welke *randvoorwaarden* voor veiligheid er zijn gerealiseerd in de onderzochte internaten. Hierover spreekt zij haar oordeel uit.

Bevindingen

Levensbeschouwing

De *internaten* geven actief inhoud aan hun identiteit. De identiteit is verweven in het beleid en in het denken en handelen. Respect voor elkaar en ruimte voor het individu zijn algemeen geldende waarden. Van de medewerkers wordt verwacht dat zij de identiteit van het internaat onderschrijven / respecteren en bereid zijn een actieve bijdrage te leveren aan de invulling van de identiteit.

In één internaat heeft de geestelijke verzorger (pastor) een actieve rol bij het inhoud geven aan de identiteit van het internaat. De geestelijke verzorger bezoekt tien maal per jaar alle teams en behandelt daar thema's die verbonden zijn aan de identiteit. Medewerkers vertellen dat hierbij veel aandacht is voor het vertalen van de identiteit naar het dagelijkse leven van jongeren die in het internaat verblijven. Zo wordt de jongerenraad actief betrokken bij het kiezen van de te behandelen thema's en het organiseren van de viering van de christelijke feestdagen.

Op de leefgroepen worden diverse terugkerende activiteiten ondernomen die samenhangen met de identiteit van het internaat. Er wordt voor de maaltijd altijd een moment stilte in acht genomen, er worden verhalen verteld en voorgelezen en gebeurtenissen worden vertaald naar de identiteit van het internaat. De medewerkers vertellen dat zij in de keuze van de thema's rekening houden met de leeftijd van de kinderen. In beide internaten wordt actief invulling gegeven aan de viering van de christelijke feestdagen.

De *LOVT* vertelt dat voor veel ouders bij de keuze voor een internaat de identiteit een belangrijke rol speelt. Zij waardeert het dat ouders actief betrokken worden bij het invulling geven aan de identiteit. Dit gebeurt door deelname aan de identiteitscommissie, organiseren van diensten, thema's rondom de christelijke feestdagen en deelname aan sollicitatiegesprekken voor nieuwe medewerkers.

Kwaliteit van het personeel

CENSIS geeft aan, ondermeer, een faciliterende rol naar de internaten te hebben in het ontwikkelen van trainingen. Zij ontwikkelt en verzorgt trainingen op basis van een vraag van de internaten. Recent is voor alle internaten de training over traumatische ervaringen georganiseerd. De training is mede ontwikkeld doordat onderzoek bij jongeren die het internaat hebben verlaten, aantoonde dat zij bepaalde gebeurtenissen tijdens hun verblijf in het internaat als traumatisch hadden ervaren zonder dat dit door groeps werkers werd waargenomen. De cursus is vooral gericht op het onderkennen van voor jongeren mogelijke traumatische situaties. De cursus werd door ongeveer 75% van het personeelsbestand actief gevolgd.

CENSIS ziet meer en meer dat internaten door de beperkte financiële middelen alles inzetten op de dagelijkse praktijk. Er is hierdoor minder aandacht voor beleids- en theorievorming met als risico dat er ingeteerd wordt op de kwaliteit van zorg.

De leidinggevenden van de *internaten* vinden de kwaliteit van het (pedagogische) personeel een belangrijke prioriteit. Het huidige personeelsbestand beschikt over een aan de functie gerelateerde opleiding. Er wordt op basis van een vastgestelde pedagogische visie inhoud gegeven aan de opvoeding en verzorging van de jeugdigen.

De wijze waarop de internaten inhoud geven aan het op peil houden van de kwaliteit van het personeel is verschillend.

In het ene internaat wordt het personeel in staat gesteld om zich door studie verder te bekwamen. De leidinggevende vertelt dat door het niet invullen van de functie Hoofd pedagogische zorg er budget is om meer aan scholing te doen c.q. deze op maat te ontwikkelen. Hier zijn bijvoorbeeld structureel overlegvormen waarin het functioneren van personeel centraal staat en er zijn casuïstiekbesprekingen. Door verslaglegging van deze overlegvormen heeft de instellingsdirecteur zicht op de wijze waarop personeel inhoud geeft aan de opvoeding en verzorging en kan hierop actief sturen.

In het andere internaat geven de medewerkers aan dat het volgen van een opleiding of bijscholing niet valt te realiseren. De huidige personele bezetting op de groep maakt het onmogelijk om personeel vrij te maken om een cursus te volgen. Het personeel ervaart dit als een gemis. Om toch op de hoogte te zijn van ontwikkelingen binnen de beroepsgroep begeleiden de medewerkers stagiaires van beroepsopleidingen en / of volgen zij naast het werk een opleiding.

De meeste groeps werkers hebben een lang dienstverband. Medewerkers vertellen dat het volgen van de kinderen in hun ontwikkeling een drijfveer is om bij het internaat te blijven werken. In sollicitatiegesprekken wordt hier niet expliciet aandacht aan besteed. De ervaring leert dat groeps werkers of lang bij het internaat blijven werken of kort na indiensttreding besluiten te vertrekken.

De LOVT heeft de indruk dat ouders altijd bij de groepsleiding terecht kunnen met vragen over het gedrag van hun kind. Deze gesprekken ervaren de ouders als ondersteunend in de dagelijkse opvoeding. De

LOVT vindt het verdwijnen van het middenkader bij de internaten zorgelijk. Het LOVT heeft de indruk dat de groepsleiding er alleen voor staat en een klankbord ontbeert.

Personeel per kind

CENSIS licht toe dat er al acht jaar onduidelijkheid is over het arbeidstijdenbeleid binnen de schippersinternaten. Deze onduidelijkheid heeft, aldus Censis, een negatieve invloed op de beschikbare fte binnen de internaten.

De leidinggevenden in de *internaten* vertellen dat door het teruglopen van het aantal kinderen de rek in de personele bezetting eruit is. Er wordt met veel creativiteit en een grote inzet van het personeel getracht de groepen zo optimaal mogelijk te bezetten.

Oplossingen die worden bedacht zijn:

- het samenvoegen van groepen op rustige momenten, bijvoorbeeld oudere groepen 's ochtends voordat zij naar school gaan;
- het draaien van gebroken diensten;
- inzet van Melkertbanen en ID (in-en doorstroom) banen op de groep;
- inzetten van stagiaires op de groep.

De medewerkers vertellen dat zij tevreden zijn over de begeleiding van de jeugdigen binnen het internaat. Maar dat de personeelsbezetting het steeds minder toelaat om kinderen bij activiteiten buiten het internaat te begeleiden. Zij geven als voorbeelden het bezoeken van een activiteit op school, meegaan naar een sportactiviteit, halen en brengen naar een activiteit, samen naar het zwembad, etc.

Bij ziekte beschikt het ene internaat over vaste invalkrachten en wordt het in het andere internaat opgelost door het vaste personeel.

De LOVT uit haar zorgen over de krapte van personeel die is ontstaan door de opeenvolgende bezuinigingen. Zij benoemt ondermeer dat:

- er niet altijd 24-uurs opvang is;
- groepsleiding soms een groep erbij moet nemen of overuren moet draaien;
- er soms alleen een stagiaire aanwezig is als er kinderen op de groep zijn;
- er soms maar één personeelslid slaapdienst heeft voor een groot aantal kinderen.

Verzorging

De dagelijkse verzorging van de kinderen is binnen de *internaten* een vast agendapunt tijdens de teambesprekingen. Beide internaten geven aan dat de ouders intensief betrokken worden bij de afspraken over de verzorging van hun kinderen.

De medewerkers vertellen dat er veel zorg aan voeding wordt besteed en dat de kinderen individueel worden begeleid in hun verzorging. Als voorbeeld geven zij dat het ene kind vanuit zichzelf doucht terwijl het andere kind bijna onder de douche gezet moet worden.

Meer dan in het verleden zijn er kinderen die extra verzorging nodig hebben, bijvoorbeeld een kind met een bepaalde allergie. Door de allergie moet de omgeving stofvrij zijn, wat betekent dat er extra schoongemaakt wordt.

De *LOVT* is tevreden over de voeding en medische verzorging van de kinderen. Bij het geven van persoonlijke aandacht lijken kinderen die extra verzorging nodig hebben meer aandacht te krijgen dan de overige kinderen. Ouders maken hierover wel opmerkingen tegen de groepsleiding, maar weten niet waar dat toe leidt.

De *LOVT* vindt dat de kinderen goed worden opgevoed ten aanzien van hun persoonlijke verzorging. En merken dat wanneer ouders hier iets over opmerken, dit snel door de groepsleiding wordt opgepakt.

Huisvesting

De leidinggevenden in de *internaten* geven aan dat de gebouwen periodiek door de brandweer op veiligheid worden gecontroleerd. Op basis van de bevindingen van de brandweer worden aanpassingen aangebracht. Hiernaast wordt door de eigen technische dienst periodiek de veiligheid van de gebouwen gecontroleerd.

Op en rondom de internaten zijn allerlei mogelijkheden voor kinderen om veilig (buiten) te spelen. Maar de internaten benadrukken dat de jeugdigen worden gestimuleerd om juist deel te nemen aan activiteiten en verenigingen in de directe omgeving.

De leefgroepen zijn ingericht in samenspraak met de jeugdigen en de ouders. Naast de standaard voorzieningen mag iedere leefgroep haar eigen sfeer bepalen. De kinderen krijgen vanaf een bepaalde leeftijd een eigen kamer en hiermee een plek om zich te kunnen terugtrekken. Kinderen die samen slapen doen dat vaak op eigen verzoek of op verzoek van ouders.

De *LOVT* is tevreden over de huisvesting. Ouders willen wel meer aandacht voor de privacy van hun kinderen. Zij hebben de indruk dat het eigen plekje (de eigen kamer) niet voldoende wordt gerespecteerd. Zowel groepsleiding als andere kinderen lopen ongevraagd in en uit. De ouders denken dat leven in een

leefgroep veel van hun kinderen vraagt en vinden dat daarom juist de wens tot even alleen zijn dient te worden gerespecteerd.

Begeleiding en Opvoeding

De afgelopen twintig jaar is er voor wat betreft de opvoeding en verzorging veel veranderd in de *internaten*. Twintig jaar geleden werkten de internaten met het adagium “Gelijke monniken, gelijke kappen”. Kortom, een groepsgerichte aanpak. Tegenwoordig wordt er uitgegaan van het individuele kind. Hiernaast is de rol van de ouders ook veranderd. Vroeger brachten de ouders hun kinderen bij het internaat en lieten deze daar achter in het vertrouwen dat er goed voor de kinderen gezorgd werd. Tegenwoordig, door alle technologische ontwikkelingen, zijn de ouders snel bereikbaar en is er ook frequenter contact tussen ouders en kinderen.

De internaten voeden de kinderen op vanuit het besef dat de ouders uiteindelijk verantwoordelijk zijn voor de opvoeding van hun kinderen. Het internaat vervangt de ouder als deze afwezig is. De groepsleiding geeft aan dat het dus zeer belangrijk is om hierover veel overleg te hebben met de ouders. Dit overleg vindt in de regel plaats als de kinderen worden gehaald of gebracht. Daarnaast zijn er jaarlijks startgesprekken met de ouders en wordt het jaar afgesloten met een eindgesprek.

Tussen internaat en ouder zijn duidelijke afspraken over de verantwoordelijkheden. Zo zal de ouder altijd de officiële documenten van hun kinderen tekenen, bepalen zij de schoolkeuze, gaan zij zoveel mogelijk zelf naar de ouderavonden etc.

Afspraken over het al dan niet onder begeleiding bezoeken van activiteiten worden individueel, op basis van leeftijd en vaardigheden gemaakt. De groepsleiding geeft aan dat de ouders hierin uiteindelijk een doorslaggevende stem hebben. Een voorbeeld is het logeren buiten het internaat. Dit kan alleen nadat ouders hiermee hebben ingestemd.

Afspraken die gemaakt worden met kinderen worden vastgelegd en besproken tijdens het teamoverleg. De leidinggevende heeft er door de teamverslagen zicht op of de gemaakte afspraken ook worden nageleefd.

In het kader van de overdracht tussen de groepsleiders wordt er dagelijks gerapporteerd over de opvoeding en begeleiding van de kinderen. Er worden geen individuele dossiers aangemaakt. Ouders kunnen de schriftelijke overdracht betreffende hun kind lezen.

Kinderen worden begeleid en opgevoed naar zelfstandigheid. De internaten streven er naar dat alle kinderen met een afgeronde opleiding het internaat verlaten.

Beide internaten hebben de beschikking over diverse protocollen met betrekking tot geweld en agressie, seksuele intimiteit / seksueel misbruik. In hoeverre in deze lijn wordt gehandeld door de groepsleiding

werd niet inzichtelijk. Wel werd door de leidinggevenden aangegeven dat in het kader van kwaliteitsbeleid de meeste protocollen geëvalueerd en bijgesteld gaan worden.

Het aantal kinderen dat bijzondere opvoeding en begeleiding nodig heeft, is de afgelopen jaren toegenomen.

Voordat de ouders en het internaat het eens zijn over de noodzaak van bijzondere opvoeding en begeleiding is er vaak een lange weg afgelegd. De ouders zijn soms geneigd aan te nemen dat bijzonder gedrag van hun kinderen veroorzaakt wordt door het leven op het internaat of het gevolg is van de begeleiding op het internaat.

De internaten zijn de mening toegedaan dat de kinderen de zorg die ze nodig hebben ook moeten krijgen en dat zij, gelet op de taak van het internaat, tijdig moeten vaststellen of het kind specialistische hulp, al dan niet via de jeugdzorg, nodig heeft.

De internaten hebben ervoor gekozen om de school- en begeleidingsdienst vaker dan regulier het geval is de ontwikkeling van de kinderen te laten beoordelen. Deze (onafhankelijke) beoordeling is vaak de basis van een constructief gesprek tussen ouders en internaat over de gewenste zorg voor hun kind.

De internaten trachten de bijzondere opvoeding en begeleiding zoveel mogelijk in te kopen en op het internaat te realiseren. Hierbij wordt ook gebruik gemaakt van het persoonsgebonden budget om dit te financieren.

Medewerkers geven aan dat er soms situaties zijn waarin het internaat vindt dat er bijzondere opvoeding en begeleiding voor het kind nodig is, maar dat de ouders hiermee niet instemmen. Dergelijke situaties vragen veel extra aandacht van de groepsleiding voor het individuele kind en de leefgroep.

In een van de internaten wordt aangegeven dat naar aanleiding van een incident waarbij de intimiteit van een meisje door een jongen van buiten werd bedreigd, de medewerkers een bijscholing hebben gekregen om signalen betreffende ongewenste intimiteit bij kinderen vroegtijdig te onderkennen.

De LOVT is over het algemeen tevreden over de opvoeding en begeleiding die door het internaat aan hun kinderen wordt geboden. Ouders vinden dat zij tijdig en adequaat door het internaat op de hoogte worden gehouden over de ontwikkeling van hun kind. Hierbij is goed overleg onontbeerlijk, aldus de LOVT. Zij vindt dat het contact met de groepsleiding goed verloopt. Ouders vinden het plezierig dat de leidinggevende van het internaat direct beschikbaar is in geval van calamiteiten. Ouders zijn ook tevreden over de leefregels die door het internaat worden gesteld. Zij vinden dat deze op adequate wijze worden nageleefd.

De LOVT is wat kritischer over de relatie tussen individu en groep. Ouders vinden dat zij de internaten nog wel eens moeten wijzen op de ruimte voor het individu. Hierbij worden soms keuzes gemaakt door het internaat waarin de ouders niet worden betrokken. De LOVT geeft een voorbeeld van het verplaatsen van een kind van de ene naar de andere kamer of het bijplaatsen van een kind op een kamer.

In het geval van incidenten, de LOVT noemt het stelen van geld en het slaan van een kind door een ander kind, is de LOVT niet tevreden over de wijze waarop deze incidenten door de internaten worden afgehandeld. De LOVT heeft de indruk dat de internaten in dergelijke gevallen te weinig een standpunt innemen ten opzichte van de ouders en het belang van een individuele ouder laten prevaleren boven het belang van de leefgroep. Ouders willen in geval van een incident ook geïnformeerd worden over het verloop van de zaak en het uiteindelijke resultaat, aldus de LOVT.

Klachtrecht

De *internaten* beschikken over een vastgestelde klachtenregeling. Als ouders of kinderen een klacht hebben, kan deze worden ingediend bij de (adjunct)directeur, de algemeen directeur van het cluster en vervolgens wordt er een onafhankelijke klachtencommissie ingesteld, die wordt samengesteld op voordracht van oudercommissie en het bestuur van het cluster.

De dagelijkse praktijk is dat er eigenlijk nauwelijks klachten zijn die niet in het dagelijkse verkeer tussen begeleiders en kinderen en internaat en ouders worden opgelost. De praktijk is dat individuele ouders hun klacht bespreken met de leidinggevende. Als dit niet het gewenste resultaat heeft, gaat de ouder naar de oudercommissie en deze heeft dan overleg met de directie. Zowel internaten als ouders kunnen zich niet herinneren dat een klacht uiteindelijk is voorgelegd aan een onafhankelijke klachtencommissie.

Klachten van kinderen worden besproken met de groepsleiding en indien nodig met de leidinggevende. In beide internaten is een jongerenraad actief die op verzoek een rol speelt bij de klachten van jongeren. In de dagelijkse praktijk leiden klachten van jongeren tot voorstellen van de jongerenraad om zaken te veranderen of bij te stellen.

Op beide internaten is een vertrouwenspersoon actief. Deze functionaris is bekend bij personeel en ouders.

De *LOVT* geeft aan tevreden te zijn over de klachtenregeling van de internaten. Ouders worden bij plaatsing van hun kind geïnformeerd over het bestaan en de werking van de klachtenregeling.

De *LOVT* onderschrijft het beeld dat door het internaat wordt gegeven. De ouders zijn tevreden over de wijze waarop zij gehoord worden en betrokken worden in het bespreken van hun klachten. Ook hier merken de ouders op dat zij niet altijd weten wat precies de afloop en / of resultaat is van hun klacht.

Analyse

Verwachtingen van de inspectie

- *in de internaten is voldoende aandacht voor de veiligheid van de cliënt*
- *dit geldt voor alle kwaliteitsaspecten*

De kinderen in het internaat krijgen een herkenbare leefstructuur aangeboden. Gekoppeld aan de geformuleerde huisregels geeft dit de kinderen inzicht in de (on)mogelijkheden en grenzen die binnen het internaat gelden.

De internaten geven aan grote moeite te hebben om de leefgroepen continu en optimaal te bezetten. In één internaat wordt deze druk wat weggenomen door de inzet van Melkert- en / of ID-banen.

Hierdoor is er meer ruimte om kinderen individuele aandacht te geven en te begeleiden bij activiteiten buiten het internaat.

Opvallend is dat in één internaat niet kan worden deelgenomen aan (bij)scholingsactiviteiten. Deelname is onmogelijk, omdat de personele bezetting het niet toelaat. Dit is een zorgelijk ontwikkeling omdat groepsleiders op b.v. de centrale scholing van CENSIS worden bijgeschoold in de nieuwste inzichten en ontwikkelingen in opvoeding en verzorging.

De internaten constateren dat er meer kinderen zijn die bijzondere opvoeding en begeleiding nodig hebben. De beslissing of het desbetreffende kind ook die bijzondere zorg krijgt, is allereerst een beslissing van de ouders. De inspectie constateert dat dit soms tot een zorgelijke situatie leidt. Want als kinderen de extra zorg niet krijgen, vergroot dit de druk op de aanwezige groepsleiding. Hierdoor moet onevenredig veel aandacht aan deze kinderen worden besteed. Dit kan ten koste gaan van de aandacht en zorg voor de overige kinderen.

In beide internaten is een vastgestelde klachtenregeling. De internaten geven aan dat ouders hier nauwelijks gebruik van maken. De meest bewandelde weg is het gesprek tussen ouder en groepsleider, of ouder en leidinggevende. Is de ouder niet tevreden, dan wordt in die gevallen de oudercommissie ingeschakeld.

De *LOVT* merkt hierbij op dat niet altijd duidelijk is op welke wijze het internaat omgaat met een klagende ouder en niet duidelijk wordt wat nu het resultaat is van de geuite klacht.

Oordeel

De inspectie is van oordeel dat de door haar bezochte internaten voldoende aandacht besteden aan de veiligheid van het kind.

De inspectie constateert een aantal knelpunten in de zorg voor het kind die uiteindelijk effect kunnen hebben op de veiligheid van het kind binnen deze internaten:

- het niet deelnemen van groepsleiding aan (bij)scholing in een der onderzochte internaten: dit betekent dat groepsleiding niet gegarandeerd op de hoogte is van b.v. recente ontwikkelingen over de opvoeding en verzorging van kinderen;
- groepsleiders moeten er soms een groep bij nemen en soms wordt alleen een stagiaire op een groep ingezet: dit betekent dat er onvoldoende professioneel toezicht is op de kinderen;

- onduidelijkheid over de aanpak van en de manier van werken met kinderen bij wie geconstateerd is dat zij behoefte hebben aan bijzondere opvoeding en begeleiding;
- de wijze waarop gehandeld en gecommuniceerd wordt bij incidenten in de opvoeding en begeleiding van de kinderen.

2.4. De externe kwaliteitsbeoordeling

In de Blauwdruk Kwaliteit wordt een interne kwaliteitsmeting en een externe kwaliteitstoetsing aangekondigd. De externe (nul)toets is verricht door E & M Syntax B.V. en gepubliceerd in september 2002¹⁵.

Bevindingen

Toetsbare indicatoren voor alle kwaliteitsaspecten

De externe kwaliteitsbeoordelaar SYNTAX B.V. heeft indicatoren geformuleerd voor de zeven onderscheiden kwaliteitsaspecten. Deze zijn gebaseerd op het kwaliteitssysteem dat in de jeugdzorg is ontwikkeld, het onderzoek naar de pedagogische kwaliteit van internaten voor schipperskinderen dat in 1997 is uitgevoerd en de resultaten van de studiedagen die in 2001 door CENSIS in de sector zijn gehouden¹⁶.

De indicatoren voor alle genoemde kwaliteitsaspecten zijn volgens de inspectie toetsbaar. Enige voorbeelden zijn: "De medewerkers ontvangen deskundigheidsbevordering in de vorm van bijscholing, cursussen, training en dergelijke"; "Kinderen vanaf 12 jaar hebben een eigen kamer of delen deze kamer met ten hoogste één ander kind van dezelfde leeftijd en geslacht" en "Er is voor de kinderen vanaf 12 jaar een onafhankelijke klachtencommissie".

Gebruik externe kwaliteitsbeoordeling door CENSIS

CENSIS heeft de vraagstelling van de externe kwaliteitsbeoordelaar SYNTAX gebruikt bij het opstellen van de Registratielijsten. SYNTAX heeft een enquête onder de ouders gehouden. Deze vraagstelling van SYNTAX en de enquête hadden waarde voor CENSIS.

Overigens was de verwachting over de externe beoordeling groter; vooral het ontbreken van een normstelling door de beoordelaar was een teleurstelling. CENSIS had verwacht dat de externe kwaliteitsbeoordelaar normen uit andere sectoren zou aanleveren of zelf een uitspraak zou doen in de trant van 'als een internaat ... scoort, dan is dat voldoende'.

¹⁵ De kwaliteit van de internaten voor kinderen van schippers en kermisexploitanten. Resultaten van de nultoetsing in 2002. P.H.M. van den Bogaart, E & M Syntax B.V. September 2002.

¹⁶ De kwaliteit van de internaten voor kinderen van schippers en kermisexploitanten. Resultaten van de nultoetsing in 2002. P.H.M. van de Bogaart; E&M SYNTAX B.V., september 2002, p. 6.

Analyse

Verwachtingen van de inspectie

- *de externe kwaliteitsbeoordeling bevat toetsbare indicatoren voor alle genoemde kwaliteitsaspecten*
- *CENSIS heeft de externe kwaliteitsbeoordeling waar mogelijk gebruikt om haar kwaliteitssysteem te verbeteren*

De externe kwaliteitsbeoordeling voldoet aan de verwachtingen van de inspectie, omdat er toetsbare indicatoren zijn geformuleerd voor alle kwaliteitsaspecten. Hiermee voldoet deze beoordeling ook aan wat in de Blauwdruk hierover staat: hier wordt gesteld dat er nog normen moeten worden bepaald en dat die onder meer worden bepaald met behulp van de resultaten van, en dus na de uitvoering van, zowel een eerste interne meting als een eerste externe toetsing. Deze zullen volgens de Blauwdruk parallel worden uitgevoerd en leveren het materiaal op met behulp waarvan de metings- en toetsingscriteria, de normen, worden vastgesteld¹⁷.

CENSIS heeft gebruik gemaakt van de externe kwaliteitsbeoordeling, waardoor deze input was voor de verdere ontwikkeling van het kwaliteitssysteem.

Oordeel

De inspectie oordeelt dat de externe kwaliteitsbeoordeling van SYNTAX voldoet aan de verwachtingen.

¹⁷ Blauwdruk Kwaliteitssysteem, Werkgroep Kwaliteit, maart 2001, p. 9.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbevelingen

3.1. Eindoordeel van de inspectie

De inspectie heeft vastgesteld dat het kwaliteitsbeleid van de sector schippersinternaten voldoet aan de eisen van het ministerie en de verwachtingen van de inspectie. Een kwaliteitssysteem is in ontwikkeling, maar functioneert nog niet.

De inspectie stelt vast dat de internaten voldoende zorg leveren aan de kinderen en dat zij voldoende voorwaarden scheppen voor de veiligheid van de kinderen in de internaten. Wel ziet de inspectie een aantal knelpunten in de zorg voor het kind die uiteindelijk effect kunnen hebben op de veiligheid van het kind binnen deze internaten.

3.2. Aanbevelingen aan de onderzochte internaten

- Draag er zorg voor dat structureel het beleid en de werkwijze worden geëvalueerd en bijgesteld. (bijvoorbeeld het evalueren en bijstellen van protocollen seksuele intimidatie; agressie en geweld etc.)
- Draag er zorg voor dat het thema veiligheid van het kind structureel wordt betrokken bij de bespreking en beoordeling van de ontwikkeling van de kinderen;
- Draag er zorg voor dat er werkbare afspraken gemaakt worden, waarin de veiligheid van het kind centraal staat, tussen het internaat en de ouders over de aanpak van en de manier van werken met kinderen bij wie is geconstateerd dat zij behoefte hebben aan bijzondere opvoeding en begeleiding;
- Draag er zorg voor dat de medewerkers in staat worden gesteld om deel te nemen (bij)scholingsactiviteiten.

3.3. Aanbevelingen aan CENSIS

- Draag er zorg voor dat in de (verdere) ontwikkeling van beleid er meer prioriteit wordt gelegd bij de wijze waarop de internaten op structurele wijze hun beleid en werkwijze evalueren en bijstellen;
- Organiseer en stimuleer dat internaten (clusters) onderling goede voorbeelden uitwisselen. (Bijvoorbeeld inzet van beschikbare fte, betrokkenheid van ouders, rol en positie van de jongerenraad);
- Draag er zorg voor dat het thema veiligheid voor het kind verwerkt wordt in het kwaliteitsbeleid en in de daaraan gerelateerde kwaliteitsmetingen;

- Draag er zorg voor dat nog dit jaar op basis van de recente kwaliteitsmeting de normstelling voor de zeven kwaliteitsaspecten wordt vastgesteld.

3.4. Aanbevelingen aan het Ministerie van VWS

- Draag er zorg voor dat er op korte termijn duidelijkheid ontstaat over de toepassing van de Arbeidstijdenwet binnen deze sector;
- Overweeg om onafhankelijk toezicht te regelen op de werking van het kwaliteitssysteem.

Bijlage 1 Definities

*Definities die de inspectie hanteert*¹⁸

Kwaliteitsbeleid: een vastgesteld document waarin staat beschreven hoe de genoemde kwaliteitsaspecten plaats vinden (in dit geval: verzorging, kwaliteit van het personeel, personeel per kind, huisvesting, begeleiding en opvoeding, inspraak en klachtrecht en verder de invulling van de levensbeschouwelijke uitgangspunten waarop vele internaten hun beleid baseren).

Indicator: meetbare beschrijving van de wijze waarop het kwaliteitsbeleid wordt geoperationaliseerd in de dagelijkse praktijk.

Kwaliteitssysteem: systematische aanpak die leidt tot zowel optimalisering als beheersing van de kwaliteit. Een kwaliteitssysteem moet voldoen aan vijf algemene principes:

- het moet voldoende toetsbare items bevatten;
- het moet leiden tot een beheerst proces;
- het moet voorzien in een systematiek voor foutopvang;
- het moet voorzien in een systematiek waarmee herhaling van fouten voorkomen kan worden;
- het moet een innoverend systeem zijn¹⁹.

Veiligheid van een kind: als continuïteit gegarandeerd is ten aanzien van:

- de bescherming van het kind tegen alle vormen van mishandeling,
- de zorg die het kind nodig heeft,
- de mogelijkheden die het kind nodig heeft om zich - passend bij zijn of haar leeftijd en persoonlijkheid - te kunnen ontwikkelen.

Bruikbaarheid: of men er mee aan de slag kan.

¹⁸ De definities staan ook in het Toetsings- en beoordelingskader in bijlage 2.

¹⁹ Definitie afkomstig uit de blauwdruk Kwaliteitssysteem, zie paragraaf 1.3.

Bijlage 2 Toetsings- en beoordelingskader kwaliteit sector schippersinternaten

In het toetsings- en beoordelingskader komen aan de orde:

1. de wettelijke eisen aan de schippersinternaten en de sectornormen
2. hoe de inspectie de wettelijke eisen in dit onderzoek leest;
3. wat de inspectie verwacht aan te treffen in het beleid van CENSIS²⁰ en in de te onderzoeken schippersinternaten; het beoordelingskader van de inspectie: hoe de inspectie de scores van het onderzoek vertaalt naar een oordeel, m.a.w. welk gewicht de inspectie aan de scores toekent.

Deze drie punten vormen het toetsings- en beoordelingskaderkader dat de inspectie bij het onderzoek hanteert.

²⁰ De Centrale Stichting van Internaten voor Schippers- en kermisjeugd, de subsidieontvanger.

1. De wettelijke eisen en de sectornormen

Het toetsingskader toezicht op de kwaliteit van schippersinternaten in Nederland is gebaseerd op bepalingen uit de volgende Wetten, Besluiten en Regelingen; verder op de Registratielijst Kwaliteit die de sector schippersinternaten zelf hanteert:

- Welzijnswet, Wet van 2 juni 1994, houdende regels met betrekking tot aspecten van het welzijnsbeleid;
- Subsidieregeling welzijnsbeleid, onderdeel schippersinternaten, Staatscourant 22 mei 2001, nr. 98;
- Kwaliteitssysteem van de sector Schippersinternaten. Blauwdruk Kwaliteitssysteem, Werkgroep kwaliteit, Ede, CENSIS maart 2001
- Registratielijst Kwaliteit Sector schippersinternaten, CENSIS, januari 2004.

2. Hoe de inspectie de wettelijke eisen in dit onderzoek leest

Eisen aan het kwaliteitsbeleid van de schippersinternaten

Het ministerie heeft in de nota van toelichting op de Subsidieregeling welzijnsbeleid, onderdeel schippersinternaten²¹, de bepaling opgenomen dat de subsidieontvanger CENSIS driejaarlijks aan de minister rapporteert over de kwaliteit en de kwaliteitsontwikkeling van de huisvesting, verzorging en opvoeding van kinderen in internaten en pleeggezinnen op basis van een rapportage van een onafhankelijke derde.

In de nota staat dat er geen specifieke kwaliteitseisen zijn geformuleerd voor het huisvesten, verzorgen en opvoeden van kinderen van binnenschippers, kermisexploitanten en circusartiesten. De Welzijnswet 1994 legt een algemene opdracht neer bij de subsidieontvanger om een kwalitatief goed product te leveren en kwaliteitsbeleid te voeren.

CENSIS zal volgens deze nota vorm geven aan kwaliteitsbeleid.

Aandachtspunten in het kwaliteitsbeleid moeten zijn:

- de kwaliteit van de verzorging
- de kwaliteit van de huisvesting
- het niveau van de begeleiding

²¹ Staatscourant 22 mei 2001, nr. 98 / pag. 19; de regeling is met terugwerkende kracht geldig vanaf 1 januari 2001.

- de kwaliteit van het personeel
- de hoeveelheid personeel in relatie tot de groepsgrootte
- inspraakmogelijkheden en de regeling van klachten.

Verder stelde de staatssecretaris dat het kabinet zich ervan bewust is dat de levensbeschouwelijke uitgangspunten waarop zeer vele internaten hun beleid wensen te baseren, voor tal van ouders een wezenlijk onderdeel van de kwaliteit van de verzorging en opvoeding binnen de instelling vormen²².

Door periodiek te rapporteren aan de minister geeft CENSIS inzicht in het kwaliteitsbeleid en de kwaliteitsontwikkeling van de huisvesting, verzorging en opvoeding van kinderen.

In maart 2001 is de blauwdruk voor een kwaliteitssysteem van de schipperinternaten verschenen.²³

In de blauwdruk zijn de uitgangspunten, de doelstellingen en de reikwijdte van het kwaliteitssysteem vastgesteld. In de blauwdruk wordt een interne kwaliteitsmeting en een externe kwaliteitstoetsing aangekondigd.

Onderzoek van de inspectie

Het ministerie van VWS heeft de Inspectie jeugdzorg verzocht om een onafhankelijk onderzoek te verrichten naar het kwaliteitsbeleid van de internaten en van de externe (nul)toetsing van de kwaliteit die is uitgevoerd.

De inspectie spitst haar onderzoek toe op de vraag of het kwaliteitsbeleid van de sector de veiligheid van de cliënt dient. Ook vraagt de inspectie zich af of de cliënt in de dagelijkse praktijk zichtbaar iets aan het kwaliteitsbeleid heeft.

Definities die de inspectie hanteert

Kwaliteitsbeleid: een vastgesteld document waarin staat beschreven hoe de genoemde kwaliteitsaspecten plaats vinden (in dit geval: verzorging, kwaliteit van het personeel, personeel per kind, huisvesting, begeleiding en opvoeding, inspraak en klachtrecht en verder de invulling van de levensbeschouwelijke uitgangspunten waarop vele internaten hun beleid baseren).

Indicator: meetbare beschrijving van de wijze waarop het kwaliteitsbeleid wordt geoperationaliseerd in de dagelijkse praktijk.

²² Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 27 240, nr. 1. Deze brief ging vooraf aan de Wijziging Subsidieregeling Welzijnsbeleid van 2001.

²³ Kwaliteitssysteem van de sector Schippersinternaten, Blauwdruk Kwaliteitssysteem, Werkgroep kwaliteit, Ede, CENSIS Begeleidingsorgaan, maart 2001. In de werkgroep zaten vertegenwoordigers van het Ministerie van VWS, van CENSIS, van de ouders en van de Inspectie jeugdzorg.

Kwaliteitssysteem: systematische aanpak die leidt tot zowel optimalisering als beheersing van de kwaliteit. Een kwaliteitssysteem moet voldoen aan vijf algemene principes:

- het moet voldoende toetsbare items bevatten;
- het moet leiden tot een beheerst proces;
- het moet voorzien in een systematiek voor foutopvang;
- het moet voorzien in een systematiek waarmee herhaling van fouten voorkomen kan worden;
- het moet een innoverend systeem zijn²⁴.

Veiligheid van een kind: als continuïteit gegarandeerd is ten aanzien van:

- de bescherming van het kind tegen alle vormen van mishandeling,
- de zorg die het kind nodig heeft,
- de mogelijkheden die het kind nodig heeft om zich - passend bij zijn of haar leeftijd en persoonlijkheid - te kunnen ontwikkelen.

Bruikbaarheid: of men er mee aan de slag kan.

3. Wat de inspectie verwacht aan te treffen in het beleid van CENSIS, in de te onderzoeken schippersinternaten en in de externe kwaliteitsbeoordeling; Het beoordelingskader van de inspectie

Rapportage over het kwaliteitsbeleid van CENSIS

De interne kwaliteitsmeting heeft plaatsgevonden in 2001²⁵, de externe (nul)toets is verricht door E & M Syntax B.V. en gepubliceerd in september 2002²⁶.

Op dit moment is de tweede interne toetsing kwaliteit schippersinternaten afgerond. De rapportage is verschenen in mei 2005.

²⁴ Definitie afkomstig uit de blauwdruk Kwaliteitssysteem, zie paragraaf 2.3.

²⁵ Ontwikkeling van een kwaliteitssysteem voor de schippersinternaten: verslag van de nulmeting, Ede, CENSIS Begeleidingsorgaan, 2002.

²⁶ De kwaliteit van de internaten voor kinderen van schippers en kermisexploitanten. Resultaten van de nultoetsing in 2002. P.H.M. van den Bogaart, E & M Syntax B.V. September 2002.

Vraagstelling van de inspectie

Deel I

1. Zijn de volgende kwaliteitsaspecten verwerkt in het kwaliteitsbeleid dat de sector heeft ontwikkeld: verzorging, kwaliteit van het personeel, personeel per kind, huisvesting, begeleiding en opvoeding, inspraak en klachtrecht en verder de levensbeschouwelijke uitgangspunten waarop vele internaten hun beleid baseren?
2. Zijn er toetsbare indicatoren geformuleerd voor alle genoemde kwaliteitsaspecten?
3. Handelen de medewerkers en leidinggevenden in twee nader te bepalen internaten in de dagelijkse praktijk merkbaar volgens het kwaliteitsbeleid? Worden er verbeteringen aangebracht in wat niet optimaal verloopt?
4. Is voor de cliënten in twee nader te bepalen internaten merkbaar dat volgens het kwaliteitsbeleid wordt gehandeld en dat het kwaliteitssysteem de veiligheid van de cliënt dient?

Om de vragen 3 en 4 te beantwoorden heeft de inspectie een aantal door CENSIS geformuleerde kwaliteitsnormen geselecteerd die aansluiten bij de definitie van veiligheid die de inspectie hanteert.

Verwachting en beoordeling van de inspectie

De inspectie verwacht in het beleid van CENSIS aan te treffen	Score	Oordeel
Inhoud van het kwaliteitssysteem (vraag 1 en 2)		voldoende indien
Het kwaliteitsbeleid is opgebouwd aan de hand van de kwaliteitsaspecten: <ul style="list-style-type: none"> - levensbeschouwing - de kwaliteit van de verzorging - de kwaliteit van de huisvesting - het niveau van de begeleiding - de kwaliteit van het personeel - de hoeveelheid personeel in relatie tot de groepsgrootte - inspraakmogelijkheden en de regeling van klachten. 	+ , ± of -	+
Het kwaliteitssysteem bevat toetsbare indicatoren voor alle kwaliteitsaspecten	+ , ± of -	+
Dynamiek van het kwaliteitssysteem (vraag 3)		én
Het kwaliteitssysteem voorziet in een systematiek voor foutopvang	+ , ± of -	± of +
Het kwaliteitssysteem voorziet in een systematiek waarmee herhaling van fouten voorkómen kan worden		
Het kwaliteitssysteem is innoverend		

De inspectie verwacht in de internaten aan te treffen:	Score	Oordeel
Dynamiek van het kwaliteitssysteem (vraag 3)		voldoende indien
Het kwaliteitssysteem voorziet in een systematiek voor foutopvang		
Duidelijk is:		
- wie handelt als er fouten worden gemaakt	+ of –	
- wat er gedaan wordt als er fouten worden gemaakt	+, ± of –	minimaal één
- hoe er gehandeld wordt als er fouten worden gemaakt	+, ± of –	+
Het kwaliteitssysteem voorziet in een systematiek waarmee herhaling van fouten voorkomen kan worden		én
Duidelijk is:		minimaal één
- wie handelt om fouten te voorkomen	+ of –	+
- hoe er wordt gehandeld om fouten te voorkomen	+, ± of –	
		én
Het kwaliteitssysteem is innoverend		
Duidelijk is:		
- wie handelt om verbeteringen te organiseren	+ of –	
- wat er gedaan wordt om verbeteringen te organiseren	+, ± of –	minimaal één
- hoe er gehandeld wordt om verbeteringen te organiseren	+, ± of –	+
- de frequentie van aanpassingen in het kwaliteitssysteem	+, ± of –	

De eisen voor een oordeel 'voldoende' zijn gebaseerd op de definitie van veiligheid die de inspectie hanteert.

De inspectie verwacht in de internaten aan te treffen:	Score	Oordeel
Effecten van het kwaliteitssysteem voor de veiligheid van de cliënt (vraag 3 en 4)		voldoende indien
Levensbeschouwing		minimaal de hieronder genoemde aspecten een + scoren
Het internaat werkt structureel en bewust aan het invoeren van de levensbeschouwelijke uitgangspunten in het handelen van alledag. De inspectie verwacht dat het kind zo een stabiele woonomgeving geboden wordt.	+ , ± of –	
Kwaliteit van het personeel		
Het internaat werkt structureel en bewust aan de kwaliteit(-sverbetering) van het personeel op het gebied van veiligheid van het kind.	+ , ± of –	
Personeel per kind		
Het internaat werkt structureel en bewust aan de uitgangspunten van personele aard. Deze uitgangspunten (zoals verloop en vervanging bij ziekte) hebben zichtbare effecten in de praktijk. De inspectie verwacht dat het kind zodoende een stabiele woonomgeving geboden wordt.	+ , ± of –	
Verzorging		
- Het internaat werkt structureel en bewust aan de beschreven uitgangspunten op het gebied van voeding, medische, geestelijke (ook wel persoonlijke aandacht) en lichamelijke verzorging. Deze komen zichtbaar terug in de dagelijkse praktijk. De inspectie verwacht dat het kind hiermee de elementaire zorg wordt geboden die het kind nodig heeft.	+ , ± of –	moet + zijn
- Het internaat werkt structureel en bewust aan het uitvoeren van de richtlijnen voor kinderen die, op het terrein van de dagelijkse verzorging (bijv. voeding, hygiëne en/of medicatie) bijzondere zorg nodig hebben. De inspectie verwacht dat hiermee de elementaire zorg wordt geboden die het kind nodig heeft.	+ , ± of –	
Huisvesting		
- In het internaat en/ of in de directe omgeving zijn voldoende faciliteiten (sociale contacten, clubs, scholen en speelgelegenheid, eigen kamer) voor kinderen. De inspectie verwacht dat hiermee de mogelijkheid tot ontwikkeling wordt geboden die het kind nodig heeft.	+ , ± of –	
- Het internaat zorgt dat er regelmatig toezicht is op de veiligheid van het gebouw. De inspectie verwacht dat hiermee de fysieke veiligheid wordt geboden die het kind nodig heeft.	+ , ± of –	moet + zijn
- Het internaat werkt structureel en bewust aan het		

huisvestingsbeleid omtrent de uitstraling (gezelligheid en aankleding). Het huisvestingsbeleid is zichtbaar in de praktijk. De inspectie verwacht dat hiermee de stabiliteit wordt geboden die het kind nodig heeft.	+, ± of –	
Begeleiding en opvoeding		
- Het internaat werkt structureel en bewust aan het handelen volgens het beleid op het gebied van relatie individu en groep (is ook privacy van de jeugdige), cultuur van de instelling, opvoedingsdoel (opvoeden tot zelfstandigheid), samenwerking met ouders, normen/ waarden gedragsregels, dossiervorming/ privacy, nazorg. De inspectie verwacht dat hiermee de ontwikkeling en zorg wordt geboden die het kind nodig heeft.	+, ± of –	moet + zijn
- Het internaat werkt er structureel en bewust aan dat werknemers handelen volgens de protocollen over alcohol/ drugsgebruik en/of verslaving, seksuele intimidatie/ seksueel misbruik, traumatische gebeurtenissen, geweld en agressiviteit. De inspectie verwacht dat hiermee de bescherming tegen alle vormen van mishandeling wordt geboden die het kind nodig heeft.	+, ± of –	moet + zijn
Klachtrecht		
Er is een klachtencommissie / vertrouwenspersoon waar ouders en jeugdigen hun signalen kwijt kunnen over het functioneren van het internaat.	+, ± of –	

Voor de internaten tekent de inspectie aan dat zij alleen een uitspraak doet over de twee onderzochte internaten en niet over de gehele sector.

Wat de inspectie verwacht aan te treffen in en naar aanleiding van de externe kwaliteitsbeoordeling

Vraagstelling van de inspectie

Vooraf:

Welke activiteiten heeft CENSIS ondernomen na de rapportage van Syntax over de nultoetsing in 2002?

Deel II

1. Zijn er toetsbare indicatoren geformuleerd voor alle genoemde kwaliteitsaspecten in de externe kwaliteitsbeoordeling?
2. Wat zijn de opvattingen van CENSIS over de bruikbaarheid van de externe kwaliteitsbeoordeling?
3. Wat is de opvatting van CENSIS over de bruikbaarheid van de aanbevelingen van de externe kwaliteitsbeoordelaar?

Over de vraag vooraf en over Deel II vraag 2 en 3 formuleert de inspectie geen specifieke verwachtingen. De inspectie verwacht wel dat CENSIS de externe kwaliteitsbeoordeling zo mogelijk gebruikt heeft om haar kwaliteitssysteem te verbeteren.

De inspectie verwacht in de externe kwaliteitsbeoordeling aan te treffen:	Score	Oordeel
Toetsbare indicatoren voor alle genoemde kwaliteitsaspecten: <ul style="list-style-type: none">- levensbeschouwing- de kwaliteit van de verzorging- de kwaliteit van de huisvesting- het niveau van de begeleiding- de kwaliteit van het personeel- de hoeveelheid personeel in relatie tot de groepsgrootte- inspraakmogelijkheden en de regeling van klachten.	+, ± of -	voldoende indien: +

Bijlage 3 Beoordeling sector schippersinternaten

De inspectie verwacht in het beleid van CENSIS aan te treffen	Mogelijke Score	Oordeelsvorming	Oordeel over sector schippersinternaten
Inhoud van het kwaliteitssysteem (vraag 1 en 2)		voldoende indien	
Het kwaliteitsbeleid is opgebouwd aan de hand van de kwaliteitsaspecten: <ul style="list-style-type: none"> - levensbeschouwing - de kwaliteit van de verzorging - de kwaliteit van de huisvesting - het niveau van de begeleiding - de kwaliteit van het personeel - de hoeveelheid personeel in relatie tot de groepsgrootte - inspraakmogelijkheden en de regeling van klachten. 	+ , ± of -	+	+
Het kwaliteitssysteem bevat toetsbare indicatoren voor alle kwaliteitsaspecten	+ , ± of -	+	+
Dynamiek van het kwaliteitssysteem (vraag 3)		én	
Het kwaliteitssysteem voorziet in een systematiek voor foutopvang Het kwaliteitssysteem voorziet in een systematiek waarmee herhaling van fouten voorkómen kan worden Het kwaliteitssysteem is innoverend	+ , ± of -	± of +	±
De inspectie verwacht in de internaten aan te treffen:	Mogelijke Score	Oordeel	Oordeel over schippersinternaten
Dynamiek van het kwaliteitssysteem (vraag 3)		voldoende indien	
Het kwaliteitssysteem voorziet in een systematiek voor foutopvang Duidelijk is: <ul style="list-style-type: none"> - wie handelt als er fouten worden gemaakt - wat er gedaan wordt als er fouten worden gemaakt - hoe er gehandeld wordt als er fouten worden gemaakt 	+ of - + , ± of - + , ± of -	minimaal één +	+ ± ±
Het kwaliteitssysteem voorziet in een systematiek waarmee herhaling van fouten voorkomen kan worden Duidelijk is: <ul style="list-style-type: none"> - wie handelt om fouten te voorkomen 	+ of -	én minimaal één +	+ +

- hoe er wordt gehandeld om fouten te voorkomen	+ , ± of –	én	±
Het kwaliteitssysteem is innoverend			
Duidelijk is:			
- wie handelt om verbeteringen te organiseren	+ of –	minimaal één	+
- wat er gedaan wordt om verbeteringen te organiseren	+ , ± of –		±
- hoe er gehandeld wordt om verbeteringen te organiseren	+ , ± of –	+	±
- de frequentie van aanpassingen in het kwaliteitssysteem	+ , ± of –		±

De eisen voor een oordeel 'voldoende' zijn gebaseerd op de definitie van veiligheid die de inspectie hanteert.

Voor de internaten tekent de inspectie aan dat zij alleen een uitspraak doet over de twee onderzochte internaten en niet over de gehele sector.

De inspectie verwacht in de internaten aan te treffen:	Mogelijke Score	Oordeelsvorming	Oordeel over schippersinternaten
Effecten van het kwaliteitssysteem voor de veiligheid van de cliënt (vraag 3 en 4)		voldoende indien	
Levensbeschouwing		minimaal de hieronder genoemde aspecten	
Het internaat werkt structureel en bewust aan het invoeren van de levensbeschouwelijke uitgangspunten in het handelen van alledag. De inspectie verwacht dat het kind zo een stabiele woonomgeving geboden wordt.	+ , ± of –	een + scoren	+
Kwaliteit van het personeel			
Het internaat werkt structureel en bewust aan de kwaliteit(-sverbetering) van het personeel op het gebied van veiligheid van het kind.	+ , ± of –		±
Personeel per kind			
Het internaat werkt structureel en bewust aan de uitgangspunten van personele aard. Deze uitgangspunten (zoals verloop en vervanging bij ziekte) hebben zichtbare effecten in de praktijk. De inspectie verwacht dat het kind zodoende een stabiele woonomgeving geboden wordt.	+ , ± of –		±
Verzorging			
- Het internaat werkt structureel en bewust aan de beschreven uitgangspunten op het gebied van voeding, medische, geestelijke (ook wel persoonlijke aandacht) en lichamelijke verzorging. Deze	+ , ± of –	moet + zijn	+

De inspectie verwacht in de internaten aan te treffen:	Mogelijke Score	Oordeelsvorming	Oordeel over schippersinternaten
<p>komen zichtbaar terug in de dagelijkse praktijk. De inspectie verwacht dat het kind hiermee de elementaire zorg wordt geboden die het kind nodig heeft.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Het internaat werkt structureel en bewust aan het uitvoeren van de richtlijnen voor kinderen die, op het terrein van de dagelijkse verzorging (bijv. voeding, hygiëne en/of medicatie) bijzondere zorg nodig hebben. De inspectie verwacht dat hiermee de elementaire zorg wordt geboden die het kind nodig heeft. 	+, ± of –		+
Huisvesting			
<ul style="list-style-type: none"> - In het internaat en/ of in de directe omgeving zijn voldoende faciliteiten (sociale contacten, clubs, scholen en speelgelegenheid, eigen kamer) voor kinderen. De inspectie verwacht dat hiermee de mogelijkheid tot ontwikkeling wordt geboden die het kind nodig heeft. 	+, ± of –		+
<ul style="list-style-type: none"> - Het internaat zorgt dat er regelmatig toezicht is op de veiligheid van het gebouw. De inspectie verwacht dat hiermee de fysieke veiligheid wordt geboden die het kind nodig heeft. 	+, ± of –	moet + zijn	+
<ul style="list-style-type: none"> - Het internaat werkt structureel en bewust aan het huisvestingsbeleid omtrent de uitstraling (gezelligheid en aankleding). Het huisvestingsbeleid is zichtbaar in de praktijk. De inspectie verwacht dat hiermee de stabiliteit wordt geboden die het kind nodig heeft. 	+, ± of –		+
Begeleiding en opvoeding			
<ul style="list-style-type: none"> - Het internaat werkt structureel en bewust aan het handelen volgens het beleid op het gebied van relatie individu en groep (is ook privacy van de jeugdige), cultuur van de instelling, opvoedingsdoel (opvoeden tot zelfstandigheid), samenwerking met ouders, normen/ waarden gedragsregels, dossiervorming/ privacy, nazorg. De inspectie verwacht dat hiermee de ontwikkeling en zorg wordt geboden die het kind nodig heeft. 	+, ± of –	moet + zijn	+
<ul style="list-style-type: none"> - Het internaat werkt er structureel en bewust aan dat werknemers handelen volgens de protocollen over alcohol/ drugsgebruik en/of verslaving, seksuele intimidatie/ seksueel misbruik, traumatische gebeurtenissen, geweld en agressiviteit. De inspectie verwacht dat hiermee de bescherming tegen alle vormen van mishandeling wordt geboden die het kind nodig heeft. 	+, ± of –	moet + zijn	+
Klachtrecht			
Er is een klachtencommissie / vertrouwenspersoon waar ouders en jeugdigen hun signalen kwijt kunnen over het functioneren van het internaat.	+, ± of –		+

Wat de inspectie verwacht aan te treffen in en naar aanleiding van de externe kwaliteitsbeoordeling

Vraagstelling van de inspectie

Vooraf:

1. Welke activiteiten heeft CENSIS ondernomen na de rapportage van Syntax over de nultoetsing in 2002?

Deel II

4. Zijn er toetsbare indicatoren geformuleerd voor alle genoemde kwaliteitsaspecten in de externe kwaliteitsbeoordeling?
5. Wat zijn de opvattingen van CENSIS over de bruikbaarheid van de externe kwaliteitsbeoordeling?
6. Wat is de opvatting van CENSIS over de bruikbaarheid van de aanbevelingen van de externe kwaliteitsbeoordelaar?

Over de vraag vooraf en over Deel II vraag 2 en 3 formuleert de inspectie geen specifieke verwachtingen. De inspectie verwacht wel dat CENSIS de externe kwaliteitsbeoordeling zo mogelijk gebruikt heeft om haar kwaliteitssysteem te verbeteren.

De inspectie verwacht in de externe kwaliteitsbeoordeling aan te treffen:	Mogelijke Score	Oordeel	Oordeel over externe kwaliteitsbeoordeling
Toetsbare indicatoren voor alle genoemde kwaliteitsaspecten: <ul style="list-style-type: none">- levensbeschouwing- de kwaliteit van de verzorging- de kwaliteit van de huisvesting- het niveau van de begeleiding- de kwaliteit van het personeel- de hoeveelheid personeel in relatie tot de groepsgrootte- inspraakmogelijkheden en de regeling van klachten.	+, ± of -	voldoende indien: +	+

Bijlage 4 Lijst gebruikte schriftelijke bronnen

- Welzijnswet, Wet van 2 juni 1994, houdende regels met betrekking tot aspecten van het welzijnsbeleid;
- Brief van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan de Tweede Kamer 14 juli 2000; Tweede Kamer, vergaderjaar 1999-2000, 27 240, nr. 1
- Subsidieregeling welzijnsbeleid, onderdeel schippersinternaten, Staatscourant 22 mei 2001, nr. 98;
- Kwaliteitssysteem van de sector Schippersinternaten. Blauwdruk Kwaliteitssysteem, Werkgroep kwaliteit, Ede, CENSIS maart 2001;
- De kwaliteit van de internaten voor kinderen van schippers en kermisexploitanten. Resultaten van de nultoetsing in 2002. P.H.M. van den Bogaart. E&M SYNTAX B.V., september 2002.
- Registratielijst Kwaliteit Sector schippersinternaten, CENSIS, januari 2004
- Rapportage Interne Toetsing Kwaliteit van de sector internaten voor Schippers- en Kermiskinderen. Eindverslag Censis BO; Ede, mei 2005.