

De rechtspositie van jongeren in BJ Brabant Paljas Plus

*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. 'Geborgd' is de hoogst mogelijke score van de inspectie; dit betekent dat beleid en uitvoering periodiek geëvalueerd en zo nodig verbeterd worden.

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat BJ Brabant Paljas Plus *voldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

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

- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van het toepassen van maatregelen zijn ten minste operationeel.
- BJ Brabant Paljas Plus heeft een zorgvuldige afweging rond verlofverlening op grond van vaste criteria.

Aandacht van de instelling is vooral nodig voor de volgende onderwerpen:

- Verlof maakt inhoudelijk onvoldoende onderdeel uit van de hulpverleningsplannen.
- 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 heeft bij BJ Brabant Paljas Plus op een later tijdstip onderzoek gedaan omdat de instelling begin 2009 haar zaken niet in orde had. BJ Brabant Paljas Plus heeft door dit latere toezicht meer tijd gehad om beleid en praktijk te verbeteren en om die reden heeft de inspectie de termijn waarbinnen de aanbeveling moet zijn uitgevoerd verkort.

De inspectie beveelt BJ Brabant Paljas Plus aan ervoor te zorgen dat de indicatoren die nog niet operationeel zijn, dit in ieder geval binnen een half jaar wel zijn.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
Hoofdstuk 2 De rechtspositie van jongeren in BJ Brabant Paljas Plus	9
2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten	9
2.2 Toekennen van verlof.....	13
2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon.....	14
Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling	17
3.1 Eindoordeel	17
3.2 Aanbeveling aan BJ Brabant Paljas Plus.....	18
Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie	19
Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten	23
Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek	25
Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg	27

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 BJ Brabant Paljas Plus verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

Bij BJ Brabant Paljas Plus heeft het onderzoek niet plaatsgevonden in maart 2009, toen het toezicht gepland stond, omdat de instelling haar zaken nog niet in orde had. De instelling werkte toen nog met beleid op basis van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen in plaats van de Wet op de jeugdzorg.

Paljas Plus is een gezamenlijk project van Bijzonder Jeugdwerk Brabant en Tender. Op beide locaties wordt gesloten jeugdzorg aangeboden.

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 verderstreckende maatregelen in het kader van de behandeling konden worden toegepast. Zij liepen daarmee vooruit op de wetgeving over gesloten jeugdzorg. Het project Paljas Plus bestaat sinds 2005 en behoort daarmee tot de eerste gesloten jeugdzorgprojecten. De Inspectie jeugdzorg heeft bij de locatie van Tender in 2007 onderzoek gedaan.² Vanaf 1 januari 2008 is Paljas Plus een instelling voor gesloten jeugdzorg. Het toezicht is nu uitgevoerd op de locatie van BJ Brabant.

De Paljas Plus groepen op de locatie in Deurne beschikken over gesloten behandelunits met een hek eromheen. De groepen zijn gelegen in een bosrijke omgeving. In totaal zijn 40 jongeren gesloten geplaatst bij BJ Brabant. Zowel jongens als meisjes worden opgenomen. Op het terrein van BJ Brabant is een school aanwezig. Het project Paljas Plus is voornemens om 4 nieuwe groepen voor gesloten jeugdzorg te starten in Grave.

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

² "Een veilig behandelingsklimaat? Onderzoek naar het project gesloten behandeling *Paljas Plus/Tender*. 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 aanbeveling 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 jongeren in BJ Brabant Paljas Plus

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 leidinggevendenden 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 ten minste een score operationeel.

2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten

Scores per indicator

Criterion 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 alle wettelijke maatregelen uitgewerkt die in de Wet op de jeugdzorg worden genoemd.⁴

In de praktijk zijn de medewerkers op de hoogte van de maatregelen die de vrijheid van de jongeren beperken. De jongeren en medewerkers noemen hierbij: afzondering van de groep, vastpakken en vasthouden, urinecontrole, doorzoeken van de kamer, tijdelijke overplaatsing, onderzoek aan lichaam of kleding, beperking van bezoek en contacten en onderzoek van poststukken. Elke leefgroep beschikt over een separeerruimte. In deze ruimte is cameratoezicht mogelijk. De groepsleiding houdt toezicht via deze camera. Jongeren en medewerkers geven aan dat deze maatregel zelden wordt ingezet. BJ Brabant Paljas Plus maakte vroeger gebruik van een kamerprogramma waarbij jongeren voor een langere tijd op hun kamer verbleven om tot rust te komen en om opnieuw te wennen aan de groep. Deze maatregel wordt niet meer toegepast, er wordt nieuw beleid voor ontwikkeld. Een jongere mag nu hooguit twee uur afgezonderd worden op de eigen kamer. Zowel jongeren als medewerkers geven aan dat afzonderingsmaatregelen en vastpakken en vasthouden weinig ingezet worden.

Urinecontroles worden daarentegen vaak ingezet.

Het hulpverleningsplan is bij de opname van een jongere gereed. Sinds augustus 2009 is bij dit hulpverleningsplan een bijlage gevoegd waarin de maatregelen zijn opgenomen die mogelijk op de jongere toegepast mogen worden. Bij opname van de jongere wordt het hulpverleningsplan besproken met de jongere, de ouders en de gezinsvoogd.

De hulpverleningsplannen zijn aanwezig bij de groepsleiding op de groep. Vanaf de opname van de jongere is het bij de groepsleiding bekend welke maatregelen zij per jongere mogen toepassen. Bij de jongeren die voor augustus 2009 zijn opgenomen is een inhaalslag gemaakt, waarbij de maatregelen kindspecifiek zijn opgenomen in een bijlage van het hulpverleningsplan.

Wanneer maatregelen mogen worden toegepast

De instelling heeft in beleid vastgelegd wanneer een maatregel toegepast mag worden.

In de praktijk zijn de medewerkers bekend met de inhoud van dit beleid en zij weten deze instructies ook te vinden en te gebruiken als dit nodig is. De gedragswetenschappers worden zo mogelijk vooraf betrokken bij het toepassen van maatregelen.

Medewerkers en jongeren geven aan dat ingezet wordt op het voorkomen van maatregelen. Jongeren krijgen bij een escalatie de mogelijkheid om tot inkeer te komen. Hiervoor dient de interactie tussen jongeren en groepsleiding op de groepen goed te zijn. De jongeren geven aan dat er verschil is tussen de groepsleiders wanneer een maatregel wordt ingezet. De behandelcoördinatoren geven aan dat het eenduidig handelen van de groepsleiding een terugkerend aandachtspunt is in de wekelijkse teamvergaderingen. Er zal altijd een bepaalde mate van persoonlijke inschatting meespelen, maar door het bespreken van de maatregelen wordt eenduidig handelen bevorderd.

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

Wie maatregelen mogen toepassen

In de beleidsinstructies is per maatregel opgenomen wie mag besluiten om deze toe te passen.

Meestal is dit de pedagogisch medewerker (groepsleiders), namelijk als er sprake kan zijn van een acuut ingrijpen. In de overige gevallen is dit de behandelcoördinator of arts, dan wel psychiater, als het de toediening van medicijnen betreft. In de instructies zijn de taken en bevoegdheden van de groepsleiding en behandelcoördinator beschreven.

In de praktijk handelen de medewerkers volgens deze instructies.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen

Het beleid beschrijft hoe medewerkers dienen te handelen bij toepassing van de maatregelen en wat te doen in noodsituaties. De protocollen zijn voor de medewerkers beschikbaar op de groep.

In de praktijk zijn de groepsleiders op de hoogte hoe ze dienen te handelen bij het toepassen van maatregelen. Zij kennen de instructies over hoe maatregelen toe te passen. Ze overleggen zoveel mogelijk voorafgaand aan de toepassing van een maatregel met de behandelcoördinator. Als er sprake is van een noodsituatie, dan handelen de groepsleiders direct en bespreken zij de situatie en de toegepaste maatregel achteraf met de behandelcoördinator. Bij de wekelijkse teamvergadering wordt de wijze waarop een maatregel is toegepast geëvalueerd. Hierbij zijn de groepsleiding, de leidinggevende en de behandelcoördinator aanwezig.

De groepsleiding registreert incidenten. De inspectie heeft deze registratieformulieren teruggevonden in de dossiers van de jongeren. Tot nu toe vindt analyse van deze incidenten periodiek plaats in de teambesprekingen. In deze teambesprekingen wordt gekeken of er bepaalde tendensen zichtbaar zijn. Daarna vindt eventueel bijstelling van beleid plaats. Er wordt gewerkt aan de mogelijkheid van een systematische analyse van de maatregelen. Als er digitaal gemeld gaat worden, wordt het volgens de leidinggevendenden gemakkelijker om patronen hierin te herkennen. Zij herkennen nu ook wel patronen maar die zijn niet gebaseerd op cijfers van geregistreerde incidenten.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen

Het beleid beschrijft dat de behandelcoördinator per jongere moet beoordelen welke maatregelen van toepassing zijn en dat hij de maatregelen moet opnemen in het individuele hulpverleningsplan van de jongere. Na toepassing van een maatregel dient volgens het beleid de behandelcoördinator hiervan op de hoogte gebracht te worden.

De behandelcoördinatoren stellen in de praktijk vast welke maatregelen worden opgenomen in het hulpverleningsplan. Deze staan beschreven in de bijlage van het hulpverleningsplan. Zo mogelijk worden de behandelcoördinatoren voorafgaand aan de toepassing van een maatregel geconsulteerd. Bij noodmaatregelen informeren de groepsleiders de behandelcoördinatoren achteraf zo spoedig mogelijk. De behandelcoördinatoren zijn op de hoogte van alle toegepaste maatregelen in de groepen. Wanneer dit nodig is, past de behandelcoördinator daarna het hulpverleningsplan van de betreffende jongere aan. Bij ernstige voorvallen bespreekt de behandelcoördinator de gebeurtenis altijd met de jongere.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere

In het beleid van de instelling is opgenomen dat op jongeren toepasbare maatregelen moeten staan in het individuele hulpverleningsplan van de jongere. De behandelcoördinator dient te beslissen of opname van een maatregel in het hulpverleningsplan nodig is. Het hulpverleningsplan dient gereed te zijn op het moment dat een jongere opgenomen wordt. Bij evaluatie dienen de mogelijk toepasbare maatregelen aangepast te worden aan de ontwikkeling van de jongere.

In de praktijk maakt de behandelcoördinator het hulpverleningsplan en is het bij opname van de jongere gereed. In de bijlage van dit plan staan specifieke maatregelen beschreven. Het plan wordt besproken met de jongere en vervolgens gaat het naar de groep. Op deze manier weet de groepsleiding vanaf het begin welke maatregel bij welke jongere ingezet mag worden. De inspectie heeft in de onderzochte dossiers hulpverleningsplannen aangetroffen waarin kindspecifieke maatregelen stonden vermeld. Hierbij merkt de inspectie op dat er in de dossiers een inhaalslag is gemaakt bij de jongeren die voor augustus 2009 in de gesloten jeugdzorg verbleven. Sinds deze periode zijn voor alle jongeren de maatregelen kindspecifiek vastgelegd. Het maatwerk kan nog scherper, volgens de behandelcoördinatoren. BJ Brabant Paljas Plus is nog maar sinds kort met deze werkwijze bezig. Uit de interviews blijkt dat de maatregelen in de praktijk wel eerder gericht waren op het kindspecifiek toepassen. Sinds augustus wordt dit in de dossiers vastgelegd. De jongeren geven aan dat ieder andere maatregelen in het hulpverleningsplan heeft staan en dat per jongere en per situatie wordt bekeken welke maatregel passend is.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker

BJ Brabant heeft een opleidingsplan voor haar personeel. De opleidingen voor de medewerkers van de gesloten jeugdzorg staan hierin aangegeven. Uit dit beleid blijkt dat er trainingen zijn waarbij agressieregulatie en fysiek ingrijpen geoefend dienen te worden. Dit betreft tien dagdelen per jaar. Er dienen ook terugkomdagen te worden gepland voor dit onderdeel.

In de praktijk worden er jaarlijks trainingen fysieke weerbaarheid gegeven. Hier worden onder andere technieken en houding met betrekking tot de holding geoefend. Ook het de-escalerend werken komt hier aan de orde. Dit laatste is een steeds belangrijker onderdeel gaan vormen van de trainingen. Na iedere training wordt er ook geoefend op de groepen. Van de nieuwe medewerkers is een deel getraind in hun vorige werkkring, anderen zijn nog niet getraind in het toepassen van fysiek ingrijpen. De medewerker die niet getraind is moet zelf inschatten in hoeverre hij actief fysiek ingrijpt. Er zijn altijd voldoende getrainde medewerkers op de groepen aanwezig om te kunnen ingrijpen.

De inspectie vindt dat de instelling de keus om ongetraind mee te werken aan het toepassen van maatregelen niet aan de medewerkers mag overlaten. Maatregelen dienen alleen te worden uitgevoerd door getrainde en geïnstrueerde medewerkers.

2.2 Toekennen van verlof

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

Toelichting

Verlof onderdeel van hulpverleningsplan

In het beleid van de instelling staat dat een verlofplan voor iedere jongere wordt opgenomen in het hulpverleningsplan.

In de praktijk wordt het verlofplan sinds augustus 2009 voor elke jongere beschreven in het dossier. De geïnterviewden geven aan dat verlof bij BJ Brabant Paljas Plus altijd een rol heeft gespeeld bij de behandeling van de jongeren. Het verlof is fasegewijs opgebouwd, maar er worden wel per jongere individuele afwegingen gemaakt. Hierdoor kan het verlof van jongeren die in dezelfde fase zitten verschillen. Jongeren krijgen doelen mee om aan te werken tijdens het verlof. Hoe het is gegaan tijdens het verlof wordt meegenomen in de behandeling. Zo kan een jongere ook tijdens verlof punten verdienen om een fase verder te komen. Jongeren zijn in het intakegesprek geïnformeerd over verlof en blijken goed op de hoogte van de procedure voor verlening van verlof en wanneer zij in aanmerking komen voor verlof, ook weten zij aan welke doelen zij tijdens verlof moeten werken. Het verlofplan wordt door de mentor besproken met de jongere.

Toch beoordeelt de inspectie dit onderdeel nog niet operationeel omdat in de meerderheid van de onderzochte dossiers nog onvoldoende zichtbaar is hoe het verlof inhoudelijk wordt ingezet ten behoeve van de behandeling en ontwikkeling van de jongere. De afspraken met betrekking tot verlof in de hulpverleningsplannen zijn voornamelijk gericht op het beperken van de risico's.

Criteria toekenning verlof

In het beleid van de instelling zijn criteria opgenomen op basis waarvan een inschatting wordt gemaakt over de mogelijkheden van verlof voor een bepaalde jongere. Er zijn criteria voor planmatig en bijzonder verlof en aparte criteria voor vakantie of langdurig verlof. BJ Brabant heeft een risicotaxatie instrument ontwikkeld.

In de praktijk wordt verlof in het team besproken. Hierbij wordt het risicotaxatie instrument gebruikt. Dit helpt volgens de medewerkers bij de besluitvorming. Per fase wordt dit instrument opnieuw ingevuld door de groepsleider. De risicotaxatie gebeurt onder andere op basis van gesprekken met de ouders. Ook informatie over de ontwikkeling van de jongere op de groep wordt gebruikt. De teamleider, de groepsleiders en de behandelcoördinator bespreken de risico's en schatten in of een jongere

onbegeleid op verlof kan. Het risicotaxatie instrument is niet nieuw. Wel is de manier van vastleggen in de dossiers van de resultaten van de taxatie nieuw. Sinds begin augustus 2009 is er een vast format voor verlof. Voorheen verliep de taxatie volgens de medewerkers op dezelfde manier, maar werd deze niet vastgelegd in het dossier.

Instemming gedragswetenschapper/behandelcoördinator

In het beleid staat beschreven dat het verlofplan in werking treedt na goedkeuring van het hulpverleningsplan door de behandelcoördinator. Bij de inschatting van risico's dient de behandelcoördinator in ieder geval de vastgelegde criteria te betrekken.

In de praktijk wordt de mogelijkheid van verlof besproken in het team. De behandelcoördinator is betrokken bij iedere besluitvorming over verlof. In de verslagen van het teamoverleg en in het verlofplan worden overwegingen vastgelegd. Een jongere gaat alleen met verlof als de behandelcoördinator hiermee instemt.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

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

Toelichting

Toegang tot klachtregeling

In het beleid van de instelling en met name in de informatie voor de jongere staat dat een jongere eerst naar de vertrouwenspersoon moet gaan voordat een klacht kan worden ingediend bij de klachtencommissie. Dit betekent dat de jongere geen rechtstreekse toegang heeft tot de klachtencommissie.

In de praktijk weten de jongeren dat ze naar een klachtencommissie kunnen gaan. Hoe dit in zijn werk gaat is bij hen niet bekend. Zij geven aan dat zij met klachten goed terecht kunnen bij de groepsleiding. Dit heeft volgens hen ook het meeste effect. Ook bij de medewerkers is onvoldoende bekend hoe jongeren een klacht kunnen indienen bij de klachtencommissie. De medewerkers verschillen van mening over of een klachtenformulier noodzakelijk is en of een jongere zelf de klacht naar de klachtencommissie kan zenden of dat dit via groepsleiding of teamleider dient te gebeuren. De medewerkers verwachten in ieder geval dat de jongeren eerst zelf hun probleem proberen op te lossen door een gesprek aan te gaan met degene over wie zij een klacht hebben. Zij geven aan dat ze

de jongeren naar de vertrouwenspersoon doorsturen als er klachten zijn waar ze niet mee uit de voeten kunnen.

Toegang tot vertrouwenspersoon

In het beleid staat beschreven dat jongeren een beroep kunnen doen op een onafhankelijke vertrouwenspersoon. In de groep hangt informatie over de vertrouwenspersoon met een telefoonnummer op het prikbord.

In de praktijk komt de vertrouwenspersoon kennis maken met de jongeren op de groep als zij nieuw in de instelling geplaatst worden. De vertrouwenspersoon heeft met een vaste frequentie van eens per twee à drie weken spreekuur op de groep. De jongeren kennen de vertrouwenspersoon. Deze is volgens hen goed bereikbaar. Ze weten dat ze gebruik van de vertrouwenspersoon kunnen maken als zij klachten of problemen hebben.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof

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

Bij jongeren en medewerkers is deze mogelijkheid niet in voldoende mate bekend.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

In dit hoofdstuk oordeelt de inspectie in hoeverre BJ Brabant Paljas Plus verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

Paragraaf 3.1 bevat het eindoordeel. Daarna volgt in paragraaf 3.2 de aanbeveling aan BJ Brabant.

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat BJ Brabant Paljas Plus voldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De instelling scoort 10 van de 13 indicatoren minimaal 'operationeel' en voldoet daarmee **voldoende** aan de verwachtingen van de inspectie⁵.

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

- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van het toepassen van maatregelen zijn ten minste operationeel.
- BJ Brabant Paljas Plus heeft een zorgvuldige afweging rond verlofverlening op grond van vaste criteria.

Aandacht van de instelling is vooral nodig voor de volgende onderwerpen:

Verlof maakt inhoudelijk onvoldoende onderdeel uit van de hulpverleningsplannen.

Uit de hulpverleningsplannen van de jongeren wordt onvoldoende duidelijk met welke doelen het verlof wordt ingezet in de behandeling van de jongeren. Door vooral aandacht te geven aan de beperking van de risico's tijdens verlof, worden de mogelijkheden van verlof als onderdeel van het hulpverleningsplan onvoldoende benut.

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.

Het beleid beschrijft dat de klachtencommissie alleen via de vertrouwenspersoon kan worden benaderd, waardoor de klachtencommissie in de praktijk niet rechtstreeks toegankelijk is. Ook is bij de medewerkers niet bekend dat jongeren het recht hebben om in beroep te gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ), zodat jongeren hierover ook niet geïnformeerd worden.

⁵ In de inleiding van hoofdstuk 2 geeft de inspectie aan dat zij verwacht dat alle indicatoren ten minste operationeel zijn.

3.2 Aanbeveling aan BJ Brabant Paljas Plus

De inspectie heeft bij BJ Brabant Paljas Plus op een later tijdstip onderzoek gedaan omdat de instelling begin 2009 haar zaken niet in orde had. BJ Brabant Paljas Plus heeft door dit latere toezicht meer tijd gehad om beleid en praktijk te verbeteren en om die reden heeft de inspectie de termijn waarbinnen de aanbeveling moet zijn uitgevoerd verkort.

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.

Nu drie indicatoren bij BJ Brabant Paljas Plus nog niet op operationeel niveau functioneren, beveelt de inspectie aan :

- Zorg ervoor dat de indicatoren binnen een half 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 BJ Brabant Paljas Plus 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 worden,	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 worden.	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.

	dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.		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 hulpverleningsplan 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 hulpverleningsplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden.	Medewerkers weten dat ieder hulpverleningsplan specifieke maatregelen benoemt. Zij noemen per hulpverleningsplan 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.
Criterion: De instelling gaat verantwoord om met het toekennen van verlof				
Verlof: in hulpverleningsplan	Het beleid beschrijft niet dat verlof als inhoudelijk onderdeel wordt opgenomen in het hulpverleningsplan, 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 hulpverleningsplan.	Medewerkers weten dat verlof een inhoudelijk onderdeel is van ieder hulpverleningsplan. Zij nemen verlof inhoudelijk op in de hulpverleningsplannen, 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	Het beleid beschrijft niet dat de	In het beleid staat dat de	Medewerkers vragen volgens de	De instelling zorgt voor informatie,

gedragwetenschapper	gemotiveerde instemming van de gedragwetenschapper 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.	gemotiveerde instemming van de gedragwetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden.	afgesproken procedure de instemming van de gedragwetenschapper voorafgaand aan het verlof. De gedragwetenschapper weegt iedere verlofaanvraag af en motiveert zijn beslissing.	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.
Criterion: 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.

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:

- 2 x 2 kinderen / jongeren;
- 2 x 2 groepsleiders;
- 2 gedragswetenschappers;
- 2 leidinggevendenden.

Daarnaast heeft de inspectie tijdens het bezoek aan de instelling een analyse gemaakt van 10 cliëntendossiers. De inspectie heeft 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 leidinggevendenden. Zo konden de inspecteurs de informatie en signalen van 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.⁶ 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.⁷ 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.

⁶ Veilige Behandeling in gesloten jeugdzorg: streven naar waarborgen. Utrecht, januari 2008.

⁷ 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 jeuginrichtingen 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.⁸

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 leefomgeving⁹, 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 personeel¹⁰:
 - 2009-2010, onderzoek naar beleid en praktijk. Rapportage voorjaar 2010.
3. behandeling, dagprogramma en ketensamenwerking¹¹:
 - 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.

⁸ Het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg, MO Groep, Utrecht, september 2008.

⁹ Thema 1 uit het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg.

¹⁰ Thema 2, 4 en 7 uit het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg; thema 2 behandel- en opvoedplanning betreft voorwaarden voor systematisch werken.

¹¹ 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.¹² 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 Jeugdzorg¹³ 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.

¹² Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: opdracht met risico's. Utrecht september 2007.

¹³ Het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg, MO Groep, 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.¹⁴ 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.

¹⁴ 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.