

De rechtspositie van jongeren in Icarus

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

Samenvatting

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

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

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

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat Icarus *onvoldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

Aandacht van Icarus is vooral nodig voor de volgende onderwerpen:

- De maatregelen die de vrijheid van de jongeren aantasten worden onvoldoende op de individuele jongere afgestemd.
- Medewerkers zijn onvoldoende geschoold in het toepassen van de vrijheidsbeperkende maatregelen.
- Verlof maakt inhoudelijk onvoldoende onderdeel uit van de behandeling.

De inspectie vindt het wenselijk dat Icarus de positie van de vertrouwenspersoon aanpast en daarmee vooruitloopt op een aanpassing van de wet in dit opzicht.

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

- De instelling laat een geborgde werkwijze zien wat betreft de registratie en evaluatie van maatregelen. De evaluaties hebben in de praktijk ook al geleid tot aanpassingen in de werkwijze.
- De instelling heeft een zorgvuldige afweging rond verlofverlening met behulp van vaste criteria.

Gezien de risico's van het werken met medewerkers die niet getraind zijn in het toepassen van maatregelen, beveelt de inspectie aan dat dit met voorrang door Icarus wordt aangepakt:

- Zorg ervoor dat er geen medewerkers worden betrokken bij het toepassen van maatregelen waarvoor zij geen training hebben ontvangen.
- Zorg ervoor dat eind 2009 alle medewerkers zijn getraind in het toepassen van maatregelen.
- Zorg ervoor dat de overige indicatoren binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
Hoofdstuk 2 De rechtspositie van de jongeren in Icarus	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 Icarus.....	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 Icarus verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

Icarus werd op 1 januari 2008 opgericht als een werkorganisatie van de Stichting Jeugdzorg St. Joseph te Cadier en Keer. Naast het terrein van Icarus ligt de Justitiële Jeugdinstelling Het Keerpunt. Ook Het Keerpunt is een onderdeel van St. Joseph.

Icarus telt 74 plaatsen gesloten jeugdzorg. Er zijn acht leefgroepen op het terrein, vijf voor jongens en drie voor meisjes. Icarus heeft 50 jongens en 24 meisjes in de leeftijd van 12 tot 18 jaar. De meisjes zijn er sinds december 2008. Er zijn aparte leefgroepen waar de jongeren in het begin van hun verblijf bij Icarus geplaatst worden. Deze groepen hebben een hek. Bij de overige leefgroepen is geen omheining.

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.

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

Hoofdstuk 2 De rechtspositie van de jongeren in Icarus

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 gezegd² in:

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

De inspectie verwacht voor elke indicator 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		√		

² Een uitgebreide toelichting op de mogelijke scores staat in bijlage 1.

Toelichting

Welke maatregelen mogen worden toegepast

In het beleid van Icarus zijn de wettelijke maatregelen uitgewerkt die in de Wet op de jeugdzorg worden genoemd.³

In de praktijk kent Icarus verscheidene varianten van afzondering. Ten eerste kamerplaatsing op de eigen kamer. Een kamerplaatsing van minder dan 60 minuten wordt niet gezien als een maatregel maar als een pedagogische ingreep. Verder beschikken de leefgroepen over een lege kamer, die wordt ingezet als time-out ruimte. De ruimte is hier echter niet voldoende op aangepast. Zo zijn de deuren niet genoeg bestand tegen schoppende jongeren. Ook is de ruimte onvoldoende geluidsdicht en kan er geluidsoverlast zijn voor de overige groepsleden. Er is een mogelijkheid tot aandoen van scheurkleding. Cameratoezicht in de time-out ruimte is mogelijk na beslissing van de pedagogisch directeur hiertoe. Als laatste mogelijkheid is er de plaatsing in een separeerruimte. De separeerruimtes zijn gelegen in de naastgelegen JJI Het Keerpunt. Deze laatste plaatsing is alleen bij hoge uitzondering ingezet. Vanaf 1 juli 2009 kan er geen gebruik meer worden gemaakt van de separeerruimtes in JJI Het Keerpunt.

De medewerkers weten welke maatregelen toegepast kunnen worden. Zij noemen onder andere de bovengenoemde afzonderingsmaatregelen, vastpakken en vasthouden, urinecontrole, doorzoeken van de kamer, tijdelijke overplaatsing, onderzoek aan lichaam of kleding, beperking van bezoek en contacten en onderzoek van poststukken. Verder kan een 'programma' ingezet worden waarbij de jongere een eigen dagprogramma heeft los van zijn leefgroep.

Ook de geïnterviewde jongeren noemen deze afzonderingsmaatregelen. Zij geven aan dat zij in een gesprek in de eerste paar weken van hun verblijf geïnformeerd zijn over de maatregelen. Aan dit gesprek namen de mentor, de voogd, de unitcoördinator, de gedragswetenschapper en de jongere zelf deel. Ook hebben de jongeren een huisregelboekje ontvangen waarin informatie over de maatregelen staat.

Wanneer maatregelen mogen worden toegepast

De instelling heeft in haar beleid beschreven wanneer een vrijheidsbeperkende maatregel mag worden toegepast. Hierin zijn ook procedures vastgelegd voor het geval er sprake is van een noodsituatie.

In de praktijk weten medewerkers dat maatregelen mogen worden toegepast als ze zijn opgenomen in het (voorlopig) behandelplan van de jongere. Ook kennen ze de procedures voor het geval er sprake is van een noodsituatie. In het beleid is beschreven dat het 'Reglement beperkende maatregelen', inclusief formulieren, jaarlijks geëvalueerd zal worden. Er is een registratieformulier beperkende maatregelen in gebruik. In de praktijk evalueren het begeleidingsteam, de pedagogisch directeur, het hoofd P & O en de directiesecretaris elke vier maanden de opgelegde maatregelen per leefgroep. Er wordt dan gericht gekeken per jongere, medewerker en groep. Hierbij wordt gezocht naar oplossingen

³ Zie bijlage 2 voor een verdere toelichting op de beperkende maatregelen.

om het gebruik van maatregelen verder terug te dringen. Dit alles in het kader van de P&C cyclus. Indien noodzakelijk past de instelling haar werkwijze aan.

Wie maatregelen mogen toepassen

In het beleid is vastgelegd in de verschillende beschrijvingen van de maatregelen welke functionarissen dienen te handelen bij de toepassing van de maatregelen.

De groepsleiders geven aan dat zij veelal contact hebben met de gedragswetenschappers als er een maatregel toegepast dient te worden. Beslissingen over het toepassen van een maatregel worden gemaakt door de gedragswetenschapper in overleg met de unitcoördinator. Er zijn een paar maatregelen waarvan de groepsleiding in eerste instantie zelf bepaalt of ze worden toegepast: de plaatsing op de eigen kamer en de plaatsing in de time-out ruimte op de groep. De groepsleiding stelt de gedragswetenschapper en unitcoördinator hiervan op de hoogte. Na het toepassen van een maatregel vult de groepsleider altijd een formulier in, dat naar de gedragswetenschapper en de unitcoördinator gaat. De mentor bespreekt een toegepaste maatregel altijd met de jongere.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen

Het beleid beschrijft hoe medewerkers dienen te handelen bij het toepassen van maatregelen.

In de praktijk is de groepsleiding op de hoogte van de protocollen en hoe ze maatregelen moeten uitvoeren. Maar hoe je ingrijpende maatregelen als vastpakken en vasthouden en vervoeren naar de separeerruimte respectvol en zonder schade toe te brengen moet uitvoeren, is niet bij alle medewerkers bekend, want niet alle medewerkers zijn hierin getraind. Wel heeft een aantal medewerkers in eerdere dienstverbanden trainingen gevolgd; genoemd worden trainingen als omgaan met agressie en hoe je jezelf uit benarde situaties moet bevrijden. Op wat voor manier je jongeren benadert, vastpakt en vervoert, moet nog bij Icarus worden getraind.

De medewerkers van de beveiligingsdienst hebben wel een training gehad en worden bij calamiteiten ingeschakeld om te ondersteunen. Bij iedere calamiteit wordt een alarmmelding gegeven. Op basis van de alarmmelding wordt automatisch ook de beveiligingsdienst gealarmeerd, die vervolgens komt assisteren.

Als de groepsleiding bij de toepassing van maatregelen niet goed met een jongere omgaat, bespreken de gedragswetenschappers dat met de groepsleiding en geven zij aanwijzingen.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen

In het beleid van de instelling staat vermeld dat het opnemen van maatregelen in het behandelplan alleen met instemming van de gedragswetenschapper kan geschieden. Verder is in het beleid opgenomen dat de jongere gehoord wordt door de gedragswetenschapper, unitcoördinator of groepsleider, afhankelijk van wie op basis van het reglement bevoegd is een besluit te nemen over de toepassing van de maatregel.

In de praktijk informeren de groepsleiding of unitcoördinator altijd de gedragswetenschapper wanneer een maatregel wordt toegepast. Als er 's avonds iets gebeurt, is de unitcoördinator de eerst aangewezen. Er is een duaal leiderschap. De gedragswetenschapper wordt dan de volgende dag

direct telefonisch geïnformeerd en ziet het ook in de overdrachtsrapportage. Na een ernstig incident gaat een gedragswetenschapper altijd met de jongere praten om te checken hoe het gaat. In de dossiers is zichtbaar dat de gedragswetenschapper instemt met de maatregelen die in het behandelplan van de jongeren zijn opgenomen.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere

In het beleid van de instelling is vastgelegd dat het opleggen van beperkende maatregelen ten aanzien van een jongere alleen mogelijk is als deze maatregelen zijn opgenomen in het behandelplan van de jongere of in sommige gevallen ter handhaving van de huisregels.

In alle onderzochte dossiers zijn behandelplannen aangetroffen waarin mogelijke maatregelen zijn genoemd, maar slechts in een minderheid van de dossiers was zichtbaar dat het maatregelen betrof die specifiek op de jongere waren afgestemd. De gedragswetenschappers geven aan dat het in de praktijk erg moeilijk is om bij opname voldoende informatie te hebben om specifiek per jongere te bepalen welke maatregelen nodig zijn. Dit geldt niet alleen bij crisisplaatsingen. De indicaties van Bureau Jeugdzorg zijn over het algemeen te summier. Er is vaak niet voldoende informatie of de informatie is gedateerd en soms past het helemaal niet bij wat Icarus zelf van de jongeren te zien en te horen krijgt. Er dient vaak aanvullende informatie opgevraagd te worden. Dat het moeilijk is bij de start al te specificeren ligt niet alleen aan de gebrekkige informatie. De overgang van justitiële instelling naar gesloten jeugdzorg betekent een andere focus voor de gedragswetenschappers, meer gericht op de inhoud van de behandeling. Deze omslag heeft tijd nodig gehad. De gedragswetenschappers vinden dat het kindspecifiek benoemen van mogelijke maatregelen een punt is waarin Icarus zich nog aan het ontwikkelen is.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker

De instelling heeft een Professionele Veiligheids Training (PVT) voor medewerkers waarin de toepassing van de vrijheidsbeperkende maatregelen aan de orde komt. Vanaf november 2009 wordt de fysieke weerbaarheid van alle teams eens per drie maanden getraind.

In de praktijk krijgen nieuwe medewerkers een inwerkprogramma. Nieuwe medewerkers worden gekoppeld aan een ervaren medewerker. De groepsleiding van de meidengroepen heeft bij de start van deze groepen in januari 2009 een intensieve training gehad. Vanaf september 2009 is het de bedoeling dat alle groepsleiders de training krijgen, want er is een groep medewerkers die geen specifieke training gericht op het toepassen van maatregelen heeft gehad. Wel hebben een aantal groepsleiders trainingen gevolgd in JJl het Keerpunt of bij een andere instelling. De training in september 2009 gaat om een vaardigheidstraining van een paar hele dagen, die uit vier delen bestaat. Onderdelen hiervan zijn onder andere: stressreductie, groepsproces, vastpakken en vasthouden. Er is nu een aantal medewerkers getraind als PVT (professionele vaardigheidstrainers). Zij gaan de overige medewerkers trainen.

De unitcoördinatoren proberen tot die tijd in de planning rekening te houden met wel en niet getrainde groepsleiders op een groep, maar dit lukt niet altijd.

2.2 Toekennen van verlof

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

Toelichting

Verlof onderdeel van behandelplan

Het verlofbeleid is in ontwikkeling. Drie weken voor het inspectieonderzoek is het nieuwe beleid ingevoerd en zijn onderdelen uit de al bestaande praktijk geformaliseerd. In het nieuwe beleid staat dat verlof een inhoudelijk onderdeel is van het behandelplan. De gedragswetenschapper bedenkt hoe verlof past in de behandeling.

In de nieuwe situatie vraagt de jongere gemotiveerd verlof aan en schrijft hij zelf op wat hij allemaal tijdens het verlof gaat ondernemen en wat hij daarvan wil leren; dit heet de verlofplanning. Zo nodig is er ook een verlofcontract dat de jongere ondertekent. De maatschappelijk werker vult een checklist in met indicatoren als: voldoende fiches, voldoende oké dagen, besproken in team, ouders op de hoogte. De maatschappelijk werker kijkt zo of aan alle voorwaarden voor verlof is voldaan. Daarna gaat alle informatie naar de gedragswetenschapper; het gaat daarbij om het plan van de jongere, de ingevulde checklist en de toestemming van de (gezins)voogd. De jongeren geven aan dat er ook doelen geformuleerd worden voor het verlof. Na afloop van het verlof evalueert de groepsleider/mentor het verlof met de jongere en doet hij navraag op het verlofadres.

In de praktijk is zichtbaar dat de instelling werkt aan het implementeren van het nieuwe verlofbeleid. In enkele dossiers is de nieuwe aanpak zichtbaar, maar nog niet in alle gevallen. Duidelijk is dat Icarus op de goede weg is met dit nieuwe beleid en de nog prille invoering hiervan. Toch beoordeelt de inspectie dit onderdeel als nog niet operationeel, omdat de uitvoering van het nieuwe beleid nog niet voldoende zichtbaar is in de praktijk.

Criteria toekenning verlof

In het beleid staan vaste criteria voor het toekennen van verlof. In het 'Protocol verlof' en in de huisregels, die beschikbaar zijn op de groep, zijn de afspraken over verlof opgenomen. Het verlof is gekoppeld aan fasen in de behandeling. Jongeren kunnen verlof verdienen door voldoende goed gedrag te laten zien. In het nieuwe verlofbeleid maakt ook een formulier risicotaxatie deel uit van de toekenning van verlof. De taxatie die de gedragswetenschapper bij de nieuwe werkwijze toepast heeft

elementen in zich van de SAVRY⁴. Ook onder het vorige beleid werden risicotaxaties gemaakt, maar minder expliciet dan nu het geval is.

In de praktijk wordt een risicotaxatie gemaakt en houdt de instelling bij verlof rekening met de reden van het verblijf, de hulpverlening aan de jongere en zijn ontwikkeling. De gedragswetenschappers gebruiken de fasen als een kader waarbinnen zij ruimte hebben voor individuele afwijkingen. De maatschappelijk werker gaat thuis kijken om te zien of het verantwoord is dat de jongere naar huis gaat en adviseert de gedragswetenschapper. Er staan afspraken over het verlof op papier, zowel standaardafspraken, zoals geen drank en drugs, als afspraken per jongere. Het aanvraagformulier verlof wordt getekend door de gedragswetenschapper en de maatschappelijk werker.

Jongeren melden dat risico's, ook risico's uit het verleden, met hen worden besproken. Zij blijken goed op de hoogte wanneer zij in aanmerking kunnen komen voor verlof.

Instemming gedragswetenschapper

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de instemming van de gedragswetenschapper nodig is om te bepalen of een jongere in aanmerking komt voor verlof.

In de praktijk besluit de gedragswetenschapper in overleg met de unitcoördinator en mentor of een jongere daadwerkelijk met verlof mag. In de meest recente dossiers is de motivering van de gedragswetenschappers zichtbaar.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

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

Toelichting

Toegang tot klachtregeling

In het beleid van de instelling staat de rechtstreekse toegang van jongeren tot de klachtencommissie beschreven.

In de praktijk weten de jongeren dat ze rechtstreeks toegang hebben tot de klachtencommissie. De mentor vertelt bij binnenkomst van een jongere op welke manier een klacht kan worden ingediend. De jongeren krijgen ook een boekje waarin alle procedures staan. Op het maatregelenformulier staat vermeld dat de jongere rechtstreeks een klacht kan indienen bij de klachtencommissie.

⁴ SAVRY staat voor Structured Assessment of Violence Risk in Youth. SAVRY is een risicotaxatie-instrument dat speciaal ontwikkeld is om geweldsrisico's bij jongeren in te schatten.

De groepsleiders proberen eerst alternatieve oplossingen te bieden als een jongere een klacht wil indienen, zoals een gesprek met maatschappelijk werker, gedragswetenschapper of unitcoördinator. Groepsleiders zeggen jongeren te bewegen om de klacht met gesprekken op te lossen zodat jongeren niet te snel een klacht indienen.

Een jongere die een klacht wil indienen, schrijft zelf een brief en post de brief in de brievenbus op de groep. De klachten worden hieruit gehaald door de maatschappelijk werker; deze brengt ze naar de klachtencommissie. Overigens worden er niet veel klachten ingediend.

Toegang tot vertrouwenspersoon

Het beleid vermeldt de rechtstreekse toegang tot de vertrouwenspersoon. In het beleid is aangegeven dat de vertrouwenspersoon een onafhankelijke persoon is en dus geen medewerker van de stichting. In de praktijk is in Icarus sprake van vrijwilligers van buiten de instelling die als vertrouwenspersoon fungeren.

De Inspectie jeugdzorg heeft deze indicator afwezig gescoord met een aantekening. Hierna staat aangegeven waarom dit het geval is. De inspectie is van oordeel dat de positie van de vertrouwenspersoon in de gesloten jeugdzorg vergelijkbaar moet zijn met die in de overige jeugdzorg: dat wil zeggen dat er sprake is van een vertrouwenspersoon die onafhankelijk is van een instelling en die werkzaam is bij een door de overheid gesubsidieerde organisatie van vertrouwenspersonen. De vertrouwenspersoon ten behoeve van cliënten in de gesloten jeugdzorg is niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld. De wetsartikelen over de vertrouwenspersoon die in de wet staan, hebben betrekking op instellingen die gesubsidieerd worden door de provinciale overheid. Dit is bij de instellingen voor gesloten jeugdzorg (nog) niet het geval. Hierdoor is een situatie ontstaan waarin instellingen voor gesloten jeugdzorg hun eigen variant op de vertrouwenspersoon zijn gaan ontwikkelen. Dit is met name gebeurd bij de instellingen voor gesloten jeugdzorg die voorheen een JJI waren. Zij hebben geen ervaring met de vertrouwenspersoon zoals in de Wet op de jeugdzorg bedoeld. Ook Icarus heeft een eigen variant ontwikkeld. Bij gebrek aan een passend wetsartikel lijkt dit wettelijk nog toegestaan. Wel vindt de inspectie het wenselijk dat instellingen voor gesloten jeugdzorg die een variant hebben ontwikkeld, zoals Icarus, de positie van de vertrouwenspersoon aanpassen en daarmee vooruitlopen op een aanpassing van de wet in dit opzicht. Cliënten in de gesloten jeugdzorg mogen van de positie en kwaliteit van de vertrouwenspersoon hetzelfde verwachten als de andere cliënten in de jeugdzorg en dat is bij Icarus niet het geval.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlop

Het beleid beschrijft dat jongeren in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming over beslissingen met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlop. In de praktijk zijn medewerkers en jongeren van deze beroepsmogelijkheid op de hoogte. Jongeren worden in de praktijk ook geïnformeerd doordat deze beroepsmogelijkheid staat vermeld op de uitspraak van de klachtencommissie. Beroep heeft nog nooit plaatsgevonden.

Hoofdstuk 3 Eendoordeel en aanbeveling

In dit hoofdstuk oordeelt de inspectie in hoeverre Icarus verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

Paragraaf 3.1 bevat het eendoordeel. Daarna volgt in paragraaf 3.2 de aanbeveling aan Icarus.

3.1 Eendoordeel

Het eendoordeel van de inspectie luidt dat Icarus onvoldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De instelling scoort 8 van de 13 indicatoren ten minste 'operationeel' en voldoet daarmee **onvoldoende** aan de verwachtingen van de inspectie⁵.

Aandacht van Icarus is vooral nodig voor de volgende onderwerpen:

De maatregelen die de vrijheid van de jongeren aantasten worden onvoldoende op de individuele jongere afgestemd.

Icarus begrijpt de noodzaak om vanaf de opname alleen maatregelen toe te passen die zijn afgestemd op de problematiek van de jongere. Zij slaagt er echter nog niet voldoende in dit maatwerk te leveren. Voor de jongeren betekent dit dat er vaak te veel vrijheidsbeperkende maatregelen op hen van toepassing worden verklaard. Deze gang van zaken is onzorgvuldig naar de jongeren toe, die immers wel met deze maatregelen geconfronteerd kunnen worden.

Medewerkers zijn onvoldoende geschoold in het toepassen van de vrijheidsbeperkende maatregelen

Maatregelen als vastpakken en vasthouden van jongeren en plaatsing in afzondering dienen zorgvuldig en met respect uitgevoerd te worden. De maatregelen worden vaak toegepast bij heftige situaties en het vergt specifieke vaardigheden om deze zo toe te passen dat niemand lichamelijk beschadigd wordt. Niet alle medewerkers van Icarus zijn geschoold in het toepassen van de vrijheidsbeperkende maatregelen en Icarus kan niet uitsluiten dat deze niet geschoolde medewerkers wel worden ingezet bij het toepassen van maatregelen. Dit betekent een risico op lichamelijke beschadigingen zowel bij de jongeren als bij de medewerkers.

Verlof maakt inhoudelijk onvoldoende onderdeel uit van de behandeling

Uit de meerderheid van de behandelplannen van jongeren wordt onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de jongeren. Op deze manier worden de mogelijkheden van verlof niet volledig benut en loopt de instelling het risico dat verlof niet voldoende aansluit op de specifieke ontwikkelingsdoelen van een jongere. Met de invoering van het nieuwe beleid rond verlof is een duidelijke stap in de goede richting gezet.

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

Daarnaast heeft Icarus vrijwilligers die als vertrouwenspersoon fungeren. De vertrouwenspersoon in de gesloten jeugdzorg dient op vergelijkbare wijze te zijn georganiseerd en met dezelfde waarborgen te zijn omgeven als de vertrouwenspersoon bij de overige jeugdzorginstellingen, die onder de Wet op de jeugdzorg vallen. De inspectie vindt het wenselijk dat Icarus de positie van de vertrouwenspersoon aanpast en daarmee vooruitloopt op een aanpassing van de wet in dit opzicht. Aansluiting bij de instelling die vertrouwenspersonen levert in de provincie Limburg is een mogelijkheid.

Icarus komt goed uit het onderzoek wat betreft de volgende punten:

- De instelling laat een geborgde werkwijze zien wat betreft de registratie en evaluatie van maatregelen. De evaluaties hebben in de praktijk ook al geleid tot aanpassingen in de werkwijze.
- De instelling heeft een zorgvuldige afweging rond verlofverlening met behulp van vaste criteria.

3.2 Aanbeveling aan Icarus

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. Dit is bij Icarus bij vijf indicatoren nog niet het geval. Gezien de risico's van het werken met medewerkers die niet getraind zijn in het toepassen van maatregelen, beveelt de inspectie aan dat dit met voorrang door Icarus wordt aangepakt:

- Zorg ervoor dat er geen medewerkers worden betrokken bij het toepassen van maatregelen waarvoor zij geen training hebben ontvangen.
- Zorg ervoor dat eind 2009 alle medewerkers zijn getraind in het toepassen van maatregelen.
- Zorg ervoor dat de overige indicatoren binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie

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

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

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

afwezig wil zeggen dat er geen beleid is of dat het aanwezige beleid zo onvolledig, onduidelijk of inadequaaf 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 eraan 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 Icarus 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	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	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	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

	instemming verkregen moet worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	instemming verkregen moet worden.	zonder deze instemming.	bijstelling.
Maatregelen: maatregelen specifiek per jongere	Het beleid beschrijft niet dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden.	Medewerkers weten dat ieder behandelplan specifieke maatregelen benoemt. Zij noemen per behandelplan specifieke maatregelen en passen alleen deze maatregelen toe wanneer er maatregelen nodig zijn. Zij informeren de jongeren hierover.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: toepassing door getrainde en geïnstrueerde medewerkers	Het beleid beschrijft niet dat medewerkers getraind en geïnstrueerd worden mbt het toepassen van maatregelen, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat de instelling de medewerkers traint en instrueert mbt het toepassen van maatregelen.	Medewerkers zijn getraind en geïnstrueerd in het toepassen van maatregelen.	De instelling evalueert periodiek de training van en instructies aan de medewerkers. Zo nodig volgt bijstelling.
 criterium: De instelling gaat verantwoord om met het toekennen van verlof				
Verlof: in behandelplan	Het beleid beschrijft niet dat verlof als inhoudelijk onderdeel wordt opgenomen in het behandelplan, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat verlof als inhoudelijk onderdeel wordt opgenomen in het behandelplan.	Medewerkers weten dat verlof een inhoudelijk onderdeel is van ieder behandelplan. Zij nemen verlof inhoudelijk op in de behandelplannen, informeren de jongeren en handelen overeenkomstig hetgeen in het plan is opgenomen.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
Verlof: criteria toekenning	Het beleid geeft niet aan welke criteria gelden voor het toekennen van verantwoord verlof, dan wel de criteria houden geen rekening met reden verblijf, hulpverlening en ontwikkeling van de jongere, dan wel de criteria maken geen taxatie van de risico's mogelijk, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat welke vaste criteria gelden voor het toekennen van verantwoord verlof en deze houden rekening met reden verblijf, hulpverlening en ontwikkeling van de jongere en maken een taxatie van risico's mogelijk.	Medewerkers weten welke vaste criteria gelden voor het toekennen van verlof en taxeren de risico's aan de hand van deze vaste criteria. Zij informeren de jongeren hierover.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
Verlof: instemming	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.
 criterium: De instelling gaat verantwoord om met de klachtregeling en de vertrouwenspersoon				
Toegang tot klachtregeling	Het beleid beschrijft niet dat en hoe jongeren rechtstreeks toegang hebben tot de klachtencommissie en de onafhankelijke vertrouwenspersoon en hoe de instelling de jongeren hierover informeert, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat en hoe jongeren rechtstreeks toegang hebben tot de klachtencommissie en de onafhankelijke vertrouwenspersoon en hoe de instelling de jongeren hierover informeert.	Medewerkers weten dat en hoe jongeren rechtstreeks toegang hebben tot de vertrouwenspersoon, informeren de jongeren hierover zo nodig en stellen hen hiertoe in staat.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. Er is klachtregistratie, die periodiek wordt geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Toegang tot vertrouwenspersoon	Het beleid beschrijft niet dat en hoe jongeren rechtstreeks toegang hebben tot de klachtencommissie en de onafhankelijke vertrouwenspersoon en hoe de instelling de jongeren hierover informeert, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat en hoe jongeren rechtstreeks toegang hebben tot de klachtencommissie en de onafhankelijke vertrouwenspersoon en hoe de instelling de jongeren hierover informeert.	Medewerkers weten dat en hoe jongeren rechtstreeks toegang hebben tot de vertrouwenspersoon, informeren de jongeren hierover zo nodig en stellen hen hiertoe in staat.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. Er is klachtregistratie, die periodiek wordt geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Beroepsmogelijkheid	Het beleid beschrijft niet dat jongeren in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming bij beslissingen mbt maatregelen en verlof, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat en hoe jongeren in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming bij beslissingen mbt maatregelen en verlof.	Medewerkers weten dat en hoe jongeren in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming bij beslissingen mbt maatregelen en verlof, informeren de jongeren hierover en stellen hen hiertoe in staat.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. Er is klachtregistratie, die periodiek wordt geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.

Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten

A. vrijheidsbeperkende maatregelen

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

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

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

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

B. dwangmaatregelen

Artikel 29p Wjz bepaalt:

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

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

C. communicatiebeperkende maatregelen

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

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

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

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

D. controlemaatregelen

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

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

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

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

E. tijdelijke noodsituatie

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

Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek

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

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:

- twee groepen jongeren;
- twee groepen groepsleiders;
- twee behandelcoördinatoren;
- een unitmanager en een senior unitmanager.

Daarnaast heeft de inspectie tijdens het bezoek aan de instelling een analyse gemaakt van 7 cliëntendossiers. De inspectie heeft vanuit de analyse van incidentenverslagen een selectie gemaakt welke dossiers zij wilde analyseren. Daarnaast heeft zij willekeurig geselecteerde dossiers geanalyseerd. Zo zijn ook dossiers geanalyseerd waarin sprake was van de toepassing van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten. Dit betreft casussen waarin de nieuwe bevoegdheden, die ingevoerd werden bij de wetswijziging '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 vertrouwenspersoon, jongeren en groepsleiders en die uit de incidentenregistratie en de dossiers checken.

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

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

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

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

Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg

1. Aanleiding

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

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

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

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

In januari 2008 heeft de inspectie op basis van het toezicht op de eerste vier initiatieven een overkoepelend rapport over de gesloten jeugdzorg gepubliceerd.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 jeugdinrichtingen die inmiddels gesloten jeugdzorg aanbieden in het vervolgtoezicht JJI samen met drie collega inspecties: de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie voor de Sanctietoepassing. Er is daarom geen aanleiding voor extra onderzoek naar de veiligheid na de start als instelling voor gesloten jeugdzorg.

Het betreft hier:

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

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

Stapsgewijs toezicht op basis van de 'veldnormen'

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