

De rechtspositie van jongeren in de Ottho Gerhard Heldringstichting

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

Inspectie jeugdzorg

Utrecht, augustus 2009

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.

De Ottho Gerhard Heldringstichting komt goed uit het onderzoek wat betreft de volgende onderwerpen:

- Bij het vaststellen van de maatregelen is zichtbaar aandacht voor de specifieke problematiek van de jongere.
- 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 Ottho Gerhard Heldringstichting heeft een zorgvuldige afweging rond verlofverlening op grond van vaste criteria.

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

- De jongeren zijn onvoldoende op de hoogte van de op hen toepasbare maatregelen.
- Verlof maakt inhoudelijk onvoldoende onderdeel uit van behandelplannen.

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

De inspectie beveelt de Ottho Gerhard Heldringstichting aan ervoor te zorgen dat de indicatoren die nog niet operationeel zijn, dit in ieder geval binnen één jaar wel zijn.

Inhoudsopgave

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

De Ottho Gerhard Heldringstichting is een voormalige justitiële jeugdinrichting die nu alleen jongeren opneemt in het kader van gesloten jeugdzorg.

De jongeren die bij de instelling opgenomen worden hebben ernstige gedrags- en vaak psychiatrische problemen. Zij hebben een normale begaafdheid en zijn tussen de 12 en 18 jaar oud. De Ottho Gerhard Heldringstichting is niet toegerust om jongeren met een zware drugsverslaving of lichamelijke of verstandelijke beperking op te vangen en te begeleiden.

De Ottho Gerhard Heldringstichting beschikt over een gesloten behandelunit met een hek eromheen van 11 plaatsen voor meisjes. Er is ook een omheinde gesloten jongensgroep. Verder zijn er meisjes- en jongensgroepen en gemengde groepen die een meer open karakter hebben. Een aantal van deze units heeft een leefgroepbenadering en een aantal units heeft een meer individueel gerichte benadering. In totaal zijn er 151 plaatsen in 15 groepen.

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*

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

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 de Ottho Gerhard Heldringstichting

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

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

² 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.³ O.G.H. kent verscheidene varianten van afzondering. Ten eerste kamerplaatsing op de eigen kamer. Bij kamerplaatsing geldt dat plaatsing tot een half uur als een pedagogische maatregel gezien wordt en dat daarvoor dus geen registratieformulier ingevuld dient te worden. Ook kan een 'programma' ingezet worden waarbij de jongere een eigen dagprogramma heeft los van zijn leefgroep. De meeste leefgroepen beschikken over een lege kamer, die kan worden gebruikt als prikkelvrije ruimte. Deze kamer wordt dan ingezet als tussenoplossing tussen een kamerplaatsing en een plaatsing in de afzonderingsruimte. Als laatste mogelijkheid is er de plaatsing in een separeerruimte met de mogelijkheid van cameratoezicht. Deze separeerruimtes zijn verspreid over het terrein gelegen en zijn ter gebruik van meerdere leefgroepen.

In de praktijk kennen de medewerkers de maatregelen die de vrijheid van de jongeren beperken. De jongeren en medewerkers noemen onder andere de bovengenoemde afzonderingsmaatregelen (eventueel in combinatie met een schrijfopdracht), vastpakken en vasthouden, urinecontrole, doorzoeken van de kamer, tijdelijke overplaatsing, onderzoek aan lichaam of kleding, beperking van bezoek en contacten en onderzoek van poststukken.

Bij O.G.H. zijn de voorlopige behandelplannen bij de opname van de jongere gereed. Het is maatwerk, gebaseerd op de eerdere rapportage die meestal door Bureau Jeugdzorg wordt aangeleverd. Als er nog informatie wordt gemist dan vraagt de instelling deze alsnog op. Vanaf de opname van de jongere is het bij de pedagogisch medewerkers bekend welke maatregelen zij per jongere mogen toepassen. De voorlopige behandelplannen liggen voor hen ter inzage op de groep.

Wanneer maatregelen mogen worden toegepast

De instelling heeft in de bevoegdhedenmatrix vastgelegd wanneer een maatregel in algemene zin toegepast mag worden. De medewerkers zijn bekend met de inhoud van dit beleid en zij weten deze matrix ook te vinden als naslagwerk als dit nodig is. De gedragswetenschappers worden bij de zwaardere maatregelen als plaatsing in de afzondering zo goed als direct betrokken.

In de praktijk weten medewerkers dat maatregelen mogen worden toegepast als deze in het (voorlopige) behandelplan van de jongere zijn opgenomen.

Wie maatregelen mogen toepassen

In de bevoegdhedenmatrix is opgenomen wie de maatregel mag toepassen. Meestal is dit de pedagogisch medewerker (groepsleiders). In de bevoegdhedenmatrix zijn de taken en bevoegdheden van de unitleider en behandelcoördinator (gedragsdeskundige) beschreven.

In de praktijk handelen de medewerkers volgens deze bevoegdhedenmatrix. De pedagogisch medewerkers voeren de meeste maatregelen uit. In de bevoegdhedenmatrix staat opgenomen wanneer de pedagogisch medewerker er een behandelcoördinator bij dient te betrekken.

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

Bij toepassing van een maatregel wordt, als de situatie dit toelaat, eerst overleg gevoerd met de unitleider en/of de behandelcoördinator. Bij weglopen, geweld of plaatsing in de isoleerruimte wordt altijd een unitleider middels de bereikbaarheidsdienst ingeschakeld. De unitleider beslist dan of een maatregel mag worden toegepast. De unitleider kan op zijn beurt altijd contact opnemen met een behandelcoördinator. Alle toegepaste maatregelen worden besproken in een dagelijks ochtendappèl. Hierbij zijn altijd de unitleider en behandelcoördinator aanwezig.

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 en in de computer.

In de praktijk overleggen de pedagogisch medewerkers zoveel mogelijk voorafgaand aan de toepassing van een maatregel met de unitleider en/of behandelcoördinator. Unitleider en behandelcoördinator bespreken vaak de toepassing van maatregelen met elkaar (dual stelsel). Indien er sprake is van een noodsituatie, dan handelen de pedagogisch medewerkers direct en bespreken zij de maatregel achteraf met de unitleider, die het weer bespreekt met de behandelcoördinator.

Via een intercomsysteem op de kamers en met camera's op de gangen wordt er 's nachts toezicht gehouden door een nachtloge medewerker. Deze medewerker kan zonodig contact opnemen met een achterwacht. De deuren van de jongeren zijn 's nachts op slot. De jongeren kunnen via een intercom 's nachts contact opnemen met de medewerker in de nachtloge. Er is op de crisisgroep een pedagogisch medewerker die slaapdienst heeft. Indien nodig kan deze voor de hele instelling worden ingeschakeld.

De groepsleiders zijn op de hoogte hoe ze dienen te handelen bij het toepassen van maatregelen. Groepsleiders kennen de bevoegdhedenmatrix en er zijn protocollen over hoe maatregelen toe te passen. De groepsleiding registreert incidenten in 'BRES', een registratieprogramma. De inspectie heeft deze registratieformulieren teruggevonden in de dossiers van de jongeren. Zowel de unitleiders, de behandelcoördinator als de jongeren krijgen een afschrift van het registratieformulier. De registratieformulieren vormen input voor de evaluaties die O.G.H. uitvoert op het gebied van incidenten en maatregelen. O.G.H. evalueert ook jaarlijks op instellingsniveau. Zo is de constatering dat er erg veel in de separeerruimte geplaatst werd een paar jaar geleden de aanzet geweest tot vermindering van deze plaatsingen. Wanneer bij een jongere vijf keer een separatie nodig is, wordt dit in een crisisberaad van unitleider, gedragswetenschapper en directie geëvalueerd. Dit dient te leiden tot een andere aanpak. Hierdoor is het aantal separaties enorm teruggelopen.

De unitleiders geven aan dat zij ook signalen die hen opvallen bespreken in hun team. Als er bijvoorbeeld vaker sprake is van gelijksoortige incidenten dan wordt dit besproken in hun team.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen

De maatregelen dienen volgens het beleid in het individuele behandelplan van de jongere te zijn opgenomen. Het toepassen van maatregelen die aanvankelijk niet in het behandelplan waren opgenomen dient ertoe te leiden dat het behandelplan moet worden bijgesteld.

In de praktijk zijn de behandelcoördinatoren betrokken bij het vaststellen van de voorlopige en definitieve behandelplannen van de jongeren. In deze plannen staan de mogelijk toepasbare maatregelen beschreven. De pedagogisch medewerkers brengen bij noodmaatregelen de behandelcoördinatoren zo spoedig mogelijk op de hoogte. Indien nodig past de behandelcoördinator daarna het behandelplan van de betreffende jongere aan.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere

In het beleid van de instelling is opgenomen dat op jongeren toepasbare maatregelen moeten staan in het individuele behandelplan van de jongere. De behandelcoördinator beslist steeds of opname van een maatregel in het behandelplan nodig is. Het behandelplan is gereed op het moment dat een jongere opgenomen wordt bij O.G.H. Na 6 weken wordt een definitief behandelplan vastgesteld.

In de praktijk stelt de behandelcoördinator direct na de intake een voorlopig behandelplan op, waarin onder andere specifieke maatregelen worden genoemd. Dit voorlopige behandelplan neemt de behandelcoördinator door met de jongere en vervolgens gaat het naar de groep van de jongere. Op deze manier zijn de pedagogisch medewerkers ook vanaf het begin op de hoogte. Bij voortgangsbesprekingen worden de mogelijk toepasbare maatregelen aangepast aan de ontwikkeling van de jongere. De pedagogisch medewerkers geven aan dat de jongeren hun plan niet in afschrift krijgen, maar dat het na de intake en na iedere evaluatie wel met hen wordt doorgenomen. De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers behandelplannen gevonden waarin kindspecifieke maatregelen stonden vermeld.

Toch scoort deze indicator nog niet operationeel, omdat de geïnterviewde jongeren allen hebben aangegeven dat zij niet op de hoogte zijn van de voor hen geldende maatregelen. Een aantal van de geïnterviewde jongeren verblijft al lange tijd bij O.G.H., waardoor de huidige werkwijze mogelijk niet op hen van toepassing is geweest bij de opname. Maar ook de jongere die nog maar kort bij O.G.H. verblijft, gaf aan niet op de hoogte te zijn. De jongeren menen dat alle maatregelen bij hen kunnen worden toegepast.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker

Uit het beleid blijkt dat er trainingen zijn waarbij fysiek ingrijpen geoefend dient te worden. Indien de trainingen met voldoende resultaat worden gevolgd, krijgt de medewerker een diploma. De trainingen moeten worden bijgehouden om de kennis van medewerkers actueel te houden.

Uit de interviews blijkt dat er per jaar 3 dagdelen herhaling van de fysieke weerbaarheidstraining gegeven worden. Hier worden onder andere technieken en houding met betrekking tot de holding geoefend. Ook de-escalerend werken komt hierbij aan de orde. Er zijn ook andere trainingen beschikbaar, bijvoorbeeld over veel voorkomende stoornissen of themagerichte trainingen. Nieuwe

medewerkers starten met een 'kennisweek'. In deze week worden zij getraind in het Competentiemodel en krijgen zij ook de fysieke weerbaarheidstraining.

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

In het beleid van de instelling staat dat besluiten en voorwaarden rond verlof worden vastgelegd in het behandelplan. Een aanpassing van de verlofstatus vindt plaats naar aanleiding van een voortgangsbespreking of een behandelplanbespreking. De verlofplanning kan worden aangepast door het behandelteam tijdens een teamvergadering.

In de praktijk staat in het behandelplan van de jongere altijd een aparte alinea over het verlof. Deze alinea is meestal nogal summier maar wel op de jongere toegesneden. Hoe het verlof inhoudelijk wordt ingezet ten behoeve van de behandeling en ontwikkeling van de jongere is in de meerderheid van de onderzochte dossiers niet zichtbaar. Het is ook niet duidelijk of en aan welke doelen wordt gewerkt tijdens het verlof. De opzet van verlof is nu veelal een soort praktische planning. De betrokken pedagogisch medewerkers en de jongeren ervaren wel dat het verlof hoort bij de behandeling. De verlofopbouw verloopt fasegewijs en iedere jongere heeft zijn eigen tempo. 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.

Criteria toekenning verlof

In het beleid van de instelling zijn criteria opgenomen op basis waarvan de behandelcoördinator een inschatting kan maken over de mogelijkheden van verlof voor een bepaalde jongere.

In de praktijk wordt zes weken na opname een verloftaxatie gemaakt. De unitleider, de pedagogisch medewerkers en de behandelcoördinator bespreken de risico's en schatten in of een jongere onbegeleid op verlof kan. De behandelcoördinator vult een risicotaxatie in. Dit taxatie-instrument is deels gebaseerd op de SAVRY⁴ en deels op de resultaten van een weglopers onderzoek.

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.

Bij agressieve jongeren wordt daarnaast ook een volledige SAVRY afgenomen. Het taxatie-instrument wordt eenmalig ingevuld. Vervolgens wordt het verlot steeds geëvalueerd. Als de omstandigheden duidelijk veranderen wordt een nieuwe taxatie gemaakt. Er is sprake van een opbouw in verlot, maar er wordt steeds ingeschat of de jongere klaar is voor de volgende stap. De behandelcoördinatoren krijgen de verlotplanning en grijpen daar ook wel op in, als ze dat nodig vinden.

De taxatie richt zich op de jongere en niet op de veiligheid van het adres waar hij naar toe wil. Wel is het zo dat de pedagogisch medewerkers tijdens bezoeken van ouders observeren hoe de jongere met hen omgaat. Als daarover geen positief beeld bestaat, dan wordt er aan de gezinsvoogd gevraagd om een huisbezoek te begeleiden.

Na afloop van ieder verlot evalueren de pedagogisch medewerkers het verlot met de jongere en met de ouders. Het verslag van de evaluatie wordt besproken in het teamoverleg.

Instemming gedragswetenschapper/behandelcoördinator

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de behandelcoördinator de verloftaxatie dient te ondertekenen. De behandelcoördinator schat de mogelijkheden van verlot in op basis van de hierboven beschreven checklist.

In de praktijk bespreekt de behandelcoördinator tijdens het intakegesprek met de jongere, ouders en (gezins)voogd wat de plannen zijn met het verlot. De ouders en voogd moeten achter het verlotplan staan. De behandelcoördinator blijft vervolgens gedurende de behandeling van een jongere verantwoordelijk voor het verlot van de jongere. In de praktijk gaat een jongere alleen met verlot als de behandelcoördinator hiermee instemt.

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 verlot			√	

Toelichting

Toegang tot klachtregeling

In het beleid van de instelling staat de rechtstreekse toegang van jongeren tot de klachtencommissie beschreven. Van jongeren wordt wel verwacht dat zij eerst zelf hun probleem proberen op te lossen door een gesprek aan te gaan met wie hun klacht betreft.

In de praktijk weten de jongeren dat ze rechtstreeks toegang hebben tot de klachtencommissie. De klachtenprocedure komt aan de orde in het intakegesprek. Op iedere groep zijn klachtenformulieren voor de jongeren beschikbaar. De klachtencommissie wijst vaak eerst een bemiddelaar aan. Wanneer

de jongere dat niet wil of de bemiddeling niet lukt, dan wordt de klacht behandeld door de klachtencommissie. Als jongeren in het gelijk worden gesteld door de klachtencommissie dan wordt de werkwijze aangepast. Bijvoorbeeld hadden sommige kamers kijkgaten in de deur. Deze zijn na bemiddeling door de klachtencommissie afgedekt.

Toegang tot vertrouwenspersoon

Bij O.G.H. is de vertrouwenspersoon in dienst van de instelling zelf. Dit is zo georganiseerd dat deze persoon niet valt onder een leidinggevende maar rechtstreeks onder het bestuur zelf.

In de praktijk krijgt iedere jongere die op O.G.H. komt een intake met de vertrouwenspersoon.

Volgens de groepsleiding maken de jongeren veel gebruik van de vertrouwenspersoon. Hij is dagelijks op O.G.H..

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 O.G.H. 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 O.G.H., 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 O.G.H. 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 bij beslissingen met betrekking tot vrijheidsbepalende maatregelen en verlop.

In de praktijk is inmiddels eenmaal gebruik gemaakt van deze mogelijkheid.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

In dit hoofdstuk oordeelt de inspectie in hoeverre de Ottho Gerhard Heldringstichting verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

Paragraaf 3.1 bevat het eindoordeel. Daarna volgen in paragraaf 3.2 de aanbeveling aan de Ottho Gerhard Heldringstichting

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat de Ottho Gerhard Heldringstichting 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:

- Bij het vaststellen van de maatregelen is zichtbaar aandacht voor de specifieke problematiek van de jongere.
- 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 Ottho Gerhard Heldringstichting heeft een zorgvuldige afweging rond verlofverlening op grond van vaste criteria.

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

De jongeren zijn onvoldoende op de hoogte van de op hen toepasbare maatregelen

De Ottho Gerhard Heldringstichting richt zich bij de toepassing van maatregelen zichtbaar op de specifieke problematiek van de jongere. Er zijn direct bij aanvang behandelplannen met daarin specifieke maatregelen, maar de geïnterviewde jongeren wisten geen van allen welke maatregelen op hen van toepassing waren. Deze onduidelijkheid is onzorgvuldig naar de jongeren, die immers wel met maatregelen geconfronteerd kunnen worden.

Verlof maakt inhoudelijk onvoldoende onderdeel uit van behandelplannen

Uit 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 aansluit op de specifieke ontwikkelingsdoelen van een jongere.

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

Daarnaast heeft de Ottho Gerhard Heldringstichting de vertrouwenspersoon in dienst. 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 de Ottho Gerhard Heldringstichting de positie van de vertrouwenspersoon aanpast en daarmee vooruitloopt op een aanpassing van de wet in dit opzicht.

3.2 Aanbeveling aan de Ottho Gerhard Heldringstichting

- 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 dit bij de Ottho Gerhard Heldringstichting bij drie indicatoren nog niet het geval is, beveelt de inspectie aan dat deze binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten

A. vrijheidsbeperkende maatregelen

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

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

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

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

B. dwangmaatregelen

Artikel 29p Wjz bepaalt:

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

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

C. communicatiebeperkende maatregelen

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

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

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

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

D. controlemaatregelen

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

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

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

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

E. tijdelijke noodsituatie

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

Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg

1. Aanleiding

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

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

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

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

In januari 2008 heeft de inspectie op basis van het toezicht op de eerste vier initiatieven een overkoepelend rapport over de gesloten jeugdzorg gepubliceerd.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 jeuginrichtingen: 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.