

Entreetoets JJC

*Onderzoek naar de gesloten jeugdzorg bij
Jeugdformaat / Jutters - Combinatie in Haaglanden*

Inspectie jeugdzorg
Inspectie voor de Gezondheidszorg

Utrecht, februari 2009

Samenvatting

Op verzoek van de minister voor Jeugd en Gezin houdt de Inspectie jeugdzorg toezicht op de instellingen die starten met gesloten jeugdzorg. Nadat de instellingen minimaal een half jaar 'draaien', toetst de inspectie beleid en praktijk. De inspectie noemt deze toets de 'entreetoets'.

De onderwerpen die een belangrijke bijdrage leveren aan een veilig behandelklimaat moeten voldoende zijn gewaarborgd. Het gaat om basale onderwerpen: de rechtspositie van jongeren, toezicht op de jongeren en het omgaan met incidenten.

Eind november 2007 begon Jeugdformaat / Jutters - Combinatie (JJC) in Haaglanden met de eerste groep jongeren in de gesloten jeugdzorg. In de maanden die volgden kwamen er steeds groepen bij. JJC neemt zowel jongeren op met een machtiging voor gesloten jeugdzorg op grond van de Wet op de jeugdzorg, als jongeren met een psychiatrische problematiek, zo nodig gedwongen op grond van de Wet bijzondere opnemings psychiatrische ziekenhuizen (BOPZ). Het toezicht is gezamenlijk uitgevoerd door de Inspectie jeugdzorg en de Inspectie voor de Gezondheidszorg. Er heeft echter nog geen gedwongen opname op basis van de Wet BOPZ plaatsgevonden.

In dit rapport beantwoordt de Inspectie jeugdzorg de vraag of *JJC verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren, met het toezicht op de jongeren en met incidenten*. Bij de rechtspositie van de jongeren onderzoekt de inspectie de maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten, de toekenning van verlof, de klachtenregeling en de vertrouwenspersoon.

De Inspectie voor de Gezondheidszorg beantwoordt de vraag of *de separeerruimten en de inrichting bij JJC aan de vereisten van de Wet BOPZ voldoen*.

Het eindoordeel van de Inspectie jeugdzorg luidt dat Jeugdformaat / Jutters – Combinatie (JJC) niet verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren, met het toezicht op de jongeren en met incidenten.

Het oordeel van de Inspectie voor de Gezondheidszorg luidt dat de separeerruimten en de inrichting bij JJC voldoen aan de vereisten van de Wet BOPZ.

Het eindoordeel van de Inspectie jeugdzorg is gebaseerd op de volgende conclusies:

- Ondanks behoorlijk beleid op de onderdelen wettelijke maatregelen en verlof, is er een groot risico dat in de praktijk de rechten van jongeren worden geschonden. Dit komt omdat JJC geen maatwerk levert als het gaat om de beperkingen van de rechten van jongeren. Ook worden de gedragswetenschappers niet in alle gevallen betrokken bij het opleggen van maatregelen, ook niet achteraf. Verder zijn er geen vaste criteria om een risico inschatting te maken bij verlof. Bovendien is er geen mogelijkheid voor jongeren om zich hierover officieel te beklagen, omdat de wettelijk verplichte klachtencommissie bij JJC ontbreekt.

- Het toezicht op de jongeren vertoont ernstige tekortkomingen; de medewerkers hebben geen houvast aan beleid dat aangeeft wat toezicht moet inhouden, er zijn incidenten binnen en buiten het gebouw en er wordt onvoldoende gedaan om de risico's zo minimaal mogelijk te houden.
- Er is geen goede regeling voor incidenten, noch om deze te voorkomen noch om te reageren als deze gebeuren. Bovendien leert de instelling niet van de incidenten die plaatsvinden.

De Inspectie jeugdzorg heeft de volgende aanbevelingen gedaan:

Aan JJC:

1. Verbeter de sturingsstructuur:
 - Zorg voor een duidelijke verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de gedragswetenschappers, teamleiders en sociotherapeuten en zorg ervoor dat overeenkomstig die verantwoordelijkheden wordt gehandeld.
 - Zorg voor een eenduidige aansturing van de sociotherapeuten.
 - Zorg ervoor dat de gedragsdeskundigen als regel voorafgaand aan (en slechts bij hoge uitzondering na) toepassing van een maatregel worden geraadpleegd.
 - Zorg voor systematische registratie, evaluatie en bijsturing waar het gaat om het toepassen van maatregelen en het omgaan met incidenten.
2. Zorg dat alle indicatoren zoals aangegeven in het beoordelingskader binnen een jaar in ieder geval operationeel zijn.
3. Geef daarbij voorrang aan die indicatoren die de directe veiligheid van de jongeren betreffen.

De Inspectie jeugdzorg heeft JJC met onmiddellijke ingang onder verscherpt toezicht geplaatst en het ministerie voor Jeugd en Gezin hierover ingelicht.

De inspectie heeft JJC dringend verzocht om met betrekking tot de veiligheid van de kinderen *direct* actie te ondernemen. JJC heeft binnen de afgesproken termijn een plan opgesteld en maatregelen genomen om het toezicht te verbeteren. Voor de overige verbeterpunten heeft JJC eind januari 2009 een plan gepresenteerd, dat de inspectie nog zal beoordelen. Het plan dient realistisch, volledig en ambitieus te zijn.

De Inspectie jeugdzorg houdt geregeld bij welke voortgang de instelling boekt bij het doorvoeren van de verbeteringen zowel in het ontwikkelen van beleid als in het doorvoeren van verbeteringen in de praktijk. Binnen een jaar voert de inspectie een hertoets uit met hetzelfde beoordelingskader als in de entreetoets, zodat de resultaten vergelijkbaar zijn.

Inhoudsopgave

Samenvatting 3	
Hoofdstuk 1 Inleiding.....	7
Hoofdstuk 2 Basale veiligheid van het behandelklimaat bij JJC.....	9
2.1 Rechtspositie van de jongeren.....	10
2.1.1. Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten	10
2.1.2. Toekennen van verlof	14
2.1.3. Klachtregeling en vertrouwenspersoon	15
2.2 Toezicht op de jongeren.....	17
2.3 Handwijze bij incidenten.....	19
2.4 Borging van beleid.....	21
2.5 Beoordeling in het kader van de Wet BOPZ	21
Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbevelingen	23
3.1 Eindoordeel	23
3.2 Aanbevelingen.....	26
Hoofdstuk 4 Verscherpt Toezicht.....	27
4.1 Reactie Inspectie jeugdzorg na afloop van het onderzoek	27
4.2 Reactie JJC	27
4.3 Verscherpt toezicht.....	28
Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie	29
Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten.....	35
Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek.....	37

Hoofdstuk 1 Inleiding

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 instellingen die starten met gesloten jeugdzorg.

De inspectie is met de minister van oordeel dat elke instelling met nieuw initiatief voor gesloten jeugdzorg door de inspectie dient te worden getoetst, omdat het gaat om een zorgaanbod waarin de grondwettelijke vrijheid van jongeren wordt beperkt.

De onderwerpen die een belangrijke bijdrage leveren aan een veilig behandelklimaat moeten voldoende zijn gewaarborgd. Het gaat om basale onderwerpen: de rechtspositie van jongeren, toezicht op de jongeren en het omgaan met incidenten.

Nadat de instellingen minimaal een half jaar 'draaien', toetst de inspectie beleid en praktijk. De inspectie noemt deze toets de 'entreetoets'.

Per 1 november 2007 nam Jeugdformaat / Jutters - Combinatie (JJC) in Haaglanden de huidige huisvesting in gebruik. Eind november 2007 begon de eerste groep jongeren. In de maanden die volgden kwamen er steeds groepen bij. De instelling voor gesloten jeugdzorg had de officiële opening in september 2008.

JJC neemt zowel jongeren op met een machtiging voor gesloten jeugdzorg op grond van de Wet op de jeugdzorg, als jongeren met een psychiatrische problematiek, zo nodig gedwongen op grond van de Wet bijzondere opnemings psychiatrische ziekenhuizen (BOPZ). De Inspectie voor de Gezondheidszorg heeft toezicht op de behandeling van die laatste groep jongeren. Om die reden is het toezicht gezamenlijk uitgevoerd door de Inspectie jeugdzorg en de Inspectie voor de Gezondheidszorg. De Inspectie voor de Gezondheidszorg geeft in dit rapport een oordeel in het kader van de Wet BOPZ.

In dit rapport beantwoordt de Inspectie jeugdzorg de vraag of *JJC verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren, met het toezicht op de jongeren en met incidenten*. Bij de rechtspositie van de jongeren onderzoekt de inspectie de maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten, de toekenning van verlof, de klachtenregeling en de vertrouwenspersoon.

Leeswijzer

In *hoofdstuk 2* staan de bevindingen van de Inspectie jeugdzorg over de basale veiligheid van het behandelklimaat in de instelling; ook staat hier het oordeel van de Inspectie voor de Gezondheidszorg.

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

In *bijlage 1* staat het beoordelingskader. Hierin staan de thema's en indicatoren beschreven, waarop de inspectie toetst en staat aangegeven hoe de inspectie het beleid en de uitvoering van de instelling beoordeelt. In *bijlage 2* staan de maatregelen opgesomd die ingevolge de Wet op de jeugdzorg de vrijheid van de jongere aantasten in instellingen voor gesloten jeugdzorg. In *bijlage 3* staat de onderzoeksopzet beschreven.

Hoofdstuk 2 Basale veiligheid van het behandelklimaat bij JJC

Dit hoofdstuk begint met een introductie van JJC, de instelling voor gesloten jeugdzorg waar de Inspectie jeugdzorg samen met de Inspectie voor de Gezondheidszorg het toezicht heeft uitgevoerd.

Daarna volgen drie paragrafen die zijn gewijd aan de onderzoeksthema's *rechtspositie van de jongeren*, *toezicht op de jongeren* en *omgaan met incidenten*. Elk thema is uitgewerkt in een of meerdere criteria, dit zijn de onderwerpen waar de inspectie een oordeel over geeft. De criteria zijn weer uitgewerkt in indicatoren; die vormen een indicatie van de mate waarin 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. Deze scores houden kort gezegd¹ in:

- afwezig: er is geen beleid of het aanwezige beleid is zo onvolledig, onduidelijk of inadequaat 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 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 praktijk brengen.

De inspectie verwacht tenminste een score operationeel.

Na elke tabel volgt een toelichting op het oordeel van de inspectie.

In paragraaf 4 staat het oordeel van de inspectie over de borging van beleid bij JJC.

Bij JJC zijn ten tijde van het onderzoek alleen jongeren met een gesloten machtiging opgenomen. Tijdens het toezicht heeft de inspecteur voor de Gezondheidszorg beoordeeld hoe de zorg in het kader van de Wet BOPZ is geregeld. In paragraaf 5 volgt dit oordeel.

JJC

JJC is opgericht door De Jutters (organisatie voor kinder- en jeugdpsychiatrie) en Jeugdformaat (organisatie voor jeugdhulpverlening). Er verblijven op het moment van onderzoek 54 jongeren voor intensieve begeleiding, behandeling en onderwijs. Deze jongeren zijn allen opgenomen met een machtiging gesloten jeugdzorg. Er zijn 6 groepen (van 8 à 9 jongeren), waarvan één een specifieke meidengroep is en de overige groepen gemengde groepen zijn voor jongeren van 12-18 jaar. Medewerkers hebben een mbo/hbo-V, SPW, SPH, B-verpleegkundige opleiding gedaan. Ook zijn er niet gekwalificeerde medewerkers die geselecteerd zijn op competenties in relaties tot de doelgroep of die bereid zijn een opleiding te volgen als zij in dienst zijn. Dit laatste is bij een aantal medewerkers aan de orde. Aan de voorziening is een school verbonden, de J.C. Pleysierschool (voortgezet speciaal

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

onderwijs aan zeer moeilijk opvoedbare kinderen). Het gebouw, bestaand uit drie verdiepingen, heeft op iedere verdieping twee groepen. De groepen met pas ingestroomde jongeren bevinden zich op de begane grond. De groepen met jongeren die de meeste vrijheden aankunnen bevinden zich op de bovenste verdieping. JJC heeft te kampen met een hoog personeelsverloop en een hoog ziekteverzuim.

2.1 Rechtspositie van de jongeren

Dit onderzoeksthema kent drie criteria: *de instelling gaat verantwoord om met maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten, de instelling gaat verantwoord om met het toekennen van verlof en de instelling gaat verantwoord om met de klachtregeling en de vertrouwenspersoon.*

2.1.1. 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	Atwezig	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		√		

Toelichting

Welke maatregelen mogen worden toegepast

JJC heeft op het gebied van de maatregelen een beleidsstuk opgesteld, getiteld Reglement Maatregelen JJC. In dit beleidsstuk wordt beschreven dat slechts de in de wet omschreven maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten mogen worden toegepast. Voor de kinderen die gedwongen zijn opgenomen onder de Wet BOPZ is er een beleidsnota BOPZ. Tot op heden zijn er geen kinderen / jongeren onder de Wet BOPZ opgenomen.

In de praktijk wordt overeenkomstig het beleid gehandeld. Zowel de sociotherapeuten (de groepsleiding) als de unitmanagers en de gedragswetenschappers zijn bekend met de verschillende maatregelen waarmee de vrijheid van de jongeren mag worden aangetast. De meest toegepaste maatregelen zijn de time-outmaatregel, de separeermaatregel, het kamerprogramma (alle tijdelijke plaatsingen in afzondering) en de fixatie (het vastpakken en vasthouden van de jongere). Maar ook onderzoek van urine en het doorzoeken van de kamer worden genoemd.

Als regelmatig voorkomende volgorde van het aanpakken van incidenten wordt genoemd: tien minuten naar de eigen kamer (deur niet op slot); werkt dat niet, dan kan de jongere voor maximaal een half uur in de time-out ruimte worden geplaatst. Dit is een lege kamer op de afdeling zonder stoel of matras, waarvan de deur op slot gaat. Er is een kijkgat, maar hierdoor is niet de hele kamer te zien. In het half uur wordt er door de sociotherapeuten via het kijkgat gecheckt hoe het met de jongere gaat. Als time-out niet werkt, kan worden gesepareerd in de speciale separeerruimtes op de begane grond van het gebouw. Deze zijn beide voorzien van een matras en vloerverwarming. De separeerruimtes zijn via het kijkgat geheel te overzien en zijn voorzien van cameratoezicht.

Het kamerprogramma wordt niet omschreven in het Reglement Maatregelen JJC. Bij toepassing van het kamerprogramma wordt een jongere (afhankelijk van zijn gedrag) tussen de een en zeven dagen geplaatst in zijn kamer. De jongere mag zijn kamer slechts verlaten om naar school te gaan en om te luchten. Het nuttigen van de maaltijden geschiedt in de kamer. Het verblijf in de kamer vindt plaats in combinatie met een schrijfpdracht en enkele gesprekken met de sociotherapeuten.

Het kamerprogramma wordt in verschillende groepen om verschillende redenen toegepast. In de ene groep wordt het toegepast nadat een jongere is weggelopen, in de andere groep wordt het daarnaast ook toegepast als er sprake is geweest van excessieve agressie, veelvuldig cannabisgebruik of het systematisch niet nakomen van afspraken met de groepsleiding.

Wanneer maatregelen mogen worden toegepast

In het beleid wordt bij de beschrijving wanneer deze maatregelen mogen worden toegepast, aangesloten bij de algemene formuleringen uit de wet: zoals om te voorkomen dat de jongere zich onttrekt aan de noodzakelijke zorg, om de veiligheid van de jongeren of die van anderen te garanderen, om de huisregels te handhaven, om het doel van het verblijf bij JJC te bereiken, dan wel om te voorkomen dat dit wordt tegengewerkt. Er zijn geen nadere concrete richtlijnen, waardoor de interpretatie of er sprake is van een van bovengenoemde situaties vooral bij de individuele sociotherapeuten ligt.

In de praktijk wordt niet overeenkomstig het beleid gehandeld en leidt het gebrek aan concrete richtlijnen ertoe dat de ene sociotherapeut sneller beslist tot het toepassen van een maatregel dan een andere sociotherapeut in een vergelijkbare situatie. Ook komt het hierdoor voor dat de ene sociotherapeut sneller beslist tot het toepassen van een zwaardere maatregel dan een andere sociotherapeut in een vergelijkbare situatie. Jongeren beklagen zich over willekeur en geven aan dat er sociotherapeuten zijn bij wie het vaker uitdraait op time-out of separeren.

De inspectie vindt de signalen over willekeur zorgwekkend. De inspectie is van mening dat eenduidigheid belangrijk is voor alle partijen. Medewerkers krijgen niet de concrete richtlijnen die zij nodig hebben voor een juiste en eenduidige uitoefening van hun taak en de jongeren worden de dupe van een wisselende aanpak.

Daarnaast is de inspectie van oordeel dat het kamerprogramma niet dient te worden ingezet bij overtreding van de huisregels. Een plaatsing in afzondering is een forse maatregel die volgens de

bedoeling van de wet alleen toegepast dient worden als deze is opgenomen in het behandelplan van een jongere en past bij diens behandeling. Wanneer een maatregel wordt ingezet ter handhaving van de huisregels gaat het per definitie om een acute incidentele situatie. Daarbij past geen aanpak die kan leiden tot een langdurig verblijf (tot zeven dagen) op de kamer.

Wie maatregelen mogen toepassen

In het beleid staat beschreven wie deze maatregelen mogen toepassen: de sociotherapeuten. In de praktijk blijken deze hiervan op de hoogte en passen zij de maatregelen toe.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen

Het beleid beschrijft hoe de betreffende medewerkers bij toepassing van de maatregelen en noodsituaties dienen te handelen.

In de praktijk handelen de medewerkers niet altijd overeenkomstig het beleid. Bij de ingrijpende maatregel *separeren* wordt de hulp van bij voorkeur ervaren collega's ingeroepen. Dit gebeurt ook wel bij fysiek inperken. Er wordt periodiek een training *Vaardigheden Agressie en Conflictbeheersing* (VAC) aangeboden. Het veilig fysiek inperken van een jongere is hiervan onderdeel. Door hoog personeelsverloop en ziekteverzuim wordt er op de groepen ook gewerkt met uitzendkrachten en nieuw in te werken collega's. Hierdoor zijn niet alle medewerkers voldoende toegerust om voldoende veilig voor de jongere en voldoende professioneel een fysieke inperking uit te voeren. De uitzendkrachten zijn van een gespecialiseerd uitzendbureau, maar blijken toch niet altijd goed in staat in te grijpen. Jongeren geven aan dat het er bij dergelijke maatregelen regelmatig hard aan toe gaat, wat letsel tot gevolg heeft.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen

In het beleid wordt beschreven dat voorafgaand aan de toepassing van bepaalde maatregelen de instemming of goedkeuring van de gedragswetenschapper vereist is. Het beleid geeft aan dat uitsluitend in geval van noodmaatregelen achteraf overleg plaatsvindt met de gedragswetenschapper. De medewerkers handelen niet overeenkomstig dit beleid. Hoewel het beleid hierin duidelijk is, worden de gedragswetenschappers niet in alle gevallen waar dit vereist en mogelijk is vooraf om instemming gevraagd. Evenmin worden de gedragswetenschappers in alle gevallen waar dit nodig is achteraf of gedurende de maatregel op de hoogte gesteld van de toepassing van een maatregel. In een aantal gevallen nemen zij zelf het initiatief tot contact, omdat zij via de pieper zien dat er een incident is geweest. Ook is er verschil in handelen tussen de groepen. Bij de ene groep lijkt het betrekken van de gedragswetenschapper bij een maatregel meer vanzelfsprekend dan bij de andere groep. Bij de groepen die hoger in het gebouw gevestigd zijn lijkt dit meer vanzelfsprekend dan bij de groepen op de begane grond². Vooral bij toepassing van time-outmaatregelen en kamerprogramma's lijkt de betrokkenheid van de gedragswetenschappers eerder uitzondering dan regel.

² De jongeren in de groepen die zich hoger in het gebouw bevinden zijn verder in hun behandeling, hebben doorgaans minder aanvragen en kunnen meer vrijheden aan.

In geen enkel onderzocht dossier is vastgelegd dat de gedragswetenschapper heeft ingestemd met de toepassing van de maatregelen.

De inspectie stelt vast dat de gedragswetenschappers niet duidelijk in positie zijn waar het gaat om het inschatten of en, zo ja, welke maatregelen nodig zijn en het begeleiden van de sociotherapeuten bij hun handelen bij incidenten. Op deze wijze kunnen de rechten van jongeren bij JJC gemakkelijk met voeten worden getreden. Dit klemt des te meer nu er bij JJC veel gewerkt wordt in wisselende teamsamenstellingen met nieuwe collega's, uitzendkrachten en collega's die (nog) geen opleiding hebben ontvangen op het gebied van jeugdzorg of jeugdpsychiatrie, waardoor er gemakkelijker onrust ontstaat en een ondeskundige en willekeurige toepassing van maatregelen.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere

Het beleid bepaalt dat de maatregelen in het kader van de behandeling van een jongere slechts mogen worden toegepast als dit in het behandelplan van de betreffende jongere is bepaald. In de praktijk hanteert JJC de aanpak dat op iedere jongere alle maatregelen van toepassing zijn, tenzij de jongere om een bijzondere reden niet tegen één of meerdere maatregelen kan. Het is binnen JJC gebruikelijk om in zo'n geval deze maatregel weg te laten uit het behandelplan. De toe te passen maatregelen zijn besproken in de eerste behandelplanbespreking en de toepassing daarvan wordt daarna telkens besproken in de volgende behandelplanbesprekingen. Per jongere wordt in diens behandelplan vastgelegd welke maatregelen op hem van toepassing zijn. Het behandelplan is niet tijdig vastgesteld, waardoor er bij opname geen overeenstemming is bereikt over de mogelijk toe te passen maatregelen. De jongeren uit groepen boven in het gebouw worden in de praktijk niet meer gesepareerd. Zij kunnen in dat stadium van hun behandeling al veel vrijheden aan en zijn in de regel goed aanspreekbaar, zodat een dergelijke maatregel niet nodig is. De sociotherapeuten, de unitmanagers en de gedragswetenschappers weten welke jongeren niet gesepareerd mogen worden en handelen dienovereenkomstig.

De inspectie stelt vast dat op deze manier niet het maatwerk per jongere wordt geleverd dat door de wet bedoeld wordt. Om die reden beoordeelt de inspectie deze indicator niet als operationeel. Het is de bedoeling van de wet om juist per jongere in het kader van diens behandeling te beoordelen of een maatregel wél moet worden opgenomen en niet of die níet moet worden opgenomen.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerkers

In het beleid is niet opgenomen dat de instelling de medewerkers traint en instrueert in het toepassen van maatregelen, maar wel dat de maatregelen alleen overeenkomstig de training en instructies mogen worden toegepast

Volgens de geïnterviewde medewerkers mogen de maatregelen in de praktijk slechts worden toegepast door medewerkers die daarvoor opgeleid zijn en die op de hoogte zijn van de gemaakte afspraken binnen de instelling. Deze dienen een VAC training (escalatie dempend optreden) te hebben gevolgd. Sinds september 2008 wordt een onderhoudstraining van een dagdeel aangeboden,

waaraan ongeveer 15 medewerkers kunnen deelnemen. Op het moment van het onderzoek waren niet alle medewerkers getraind in het toepassen van de maatregelen. In januari 2009 ontvangen 16 medewerkers de VAC training. In 2009 zullen vanuit ieder team aandachtsfunctionarissen worden opgeleid.

De inspectie meent dat het risicovol is dat een aantal werknemers nog geen training heeft ontvangen, omdat er de afgelopen tijd veel nieuwe medewerkers zijn bijgekomen en zich thans noodsituaties kunnen voordoen waarin onvoldoende getrainde medewerkers op de groep aanwezig zijn.

2.1.2. 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 beleid van JJC bepaalt dat verlof een onderdeel uitmaakt van de behandeling en daarom een vast onderdeel vormt van het behandelplan. Het beleid beschrijft de voorwaarden om te komen tot activiteiten buiten JJC, de besluitvorming, duur en tijdstip, de procedure en evaluatie.

In de praktijk wordt gehandeld overeenkomstig het beleid en blijkt dat verlof een vast onderdeel van het behandelplan is. De jongeren bij JJC krijgen minimaal na vier weken een behandelplan. Na vier weken vindt de eerste behandelplanbespreking plaats. Het verlof wordt besproken met de gezinsvoogd en (zo mogelijk) de ouders. In het plan staat wat de verlofdoelen voor de jongere zijn; deze doelen verschillen per jongere.

In het merendeel van de onderzochte dossiers is verlof een onderdeel van het behandelplan.

De groepsleiders evalueren de uitvoering van het verlof met de jongeren en (zo mogelijk) met de ouders, liefst direct als de ouders na verlof hun kind terugbrengen naar de instelling. Indien nodig wordt het verlof vervolgens aangepast.

Criteria toekenning verlof

Het beleid beschrijft de voorwaarden waaronder een jongere activiteiten kan ondernemen buiten het gebouw van JJC. Het beleid geeft aan dat er bij risico's op gewelddadig gedrag een SAVRY³ dient te worden ingevuld.

In de praktijk wordt niet overeenkomstig het beleid gehandeld. De medewerkers geven aan dat er in de praktijk geen risicotaxatieinstrument wordt ingezet om de risico's van verlof in te schatten en dat er geen gestandaardiseerde criteria zijn voor de toekenning van verlof. Zij geven aan dat er in de praktijk wel een inschatting plaatsvindt.

Verlof is niet automatisch gekoppeld aan vaste fasen in de behandeling, maar hangt af van de inschatting van de veiligheid van de jongere en van het gedrag van de jongere binnen JJC. De omstandigheden op de plek waar de jongeren op verlof heen gaan (doorgaans de ouders), spelen de grootste rol bij het wel of niet toekennen van verlof. Jongeren kunnen verlof verdienen. Verder spelen de reden van de plaatsing en de ontwikkeling van de jongere een rol bij het besluit verlof toe te kennen.

Instemming gedragswetenschapper

Het beleid geeft aan dat verlof met instemming van de gedragswetenschapper wordt verleend. In de praktijk wordt niet overeenkomstig het beleid. De unitmanagers geven aan dat zij ook wel zonder de tussenkomst van de gedragswetenschapper toestemming voor verlof verlenen. De gedragswetenschappers geven aan dat zij samen met de leidinggevenden en de gezinsvoogd beoordelen of een jongere in aanmerking komt voor verlof. Sociotherapeuten geven aan dat zij knelpunten met verlof met de gedragswetenschapper bespreken. In geen van de onderzochte dossiers staat een gemotiveerde beslissing van de gedragswetenschapper over de toekenning van verlof.

2.1.3. Klachtregeling en vertrouwenspersoon

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

³ SAVRY staat voor Structured Assessment of Violence Risk in Youth, een risicotaxatie instrument speciaal ontwikkeld om het geweldsrisico bij jongeren in te schatten.

Toelichting

Toegang tot klachtregeling

Het beleid beschrijft niet dat en hoe jongeren rechtstreeks toegang hebben tot de klachtencommissie en hoe de instelling de jongeren hierover informeert, want JJC kent, ondanks de wettelijke verplichting hiertoe, geen klachtregeling of klachtencommissie. De sociotherapeuten adviseren jongeren om klachten te bespreken met hun persoonlijke begeleider, dat is een sociotherapeut die aan de jongere gekoppeld is, of met de vertrouwenspersoon.

Toegang tot vertrouwenspersoon

Het beleid beschrijft niet dat en hoe jongeren rechtstreeks toegang hebben tot de onafhankelijke vertrouwenspersoon en hoe de instelling de jongeren hierover informeert.

In de praktijk blijkt er wel een goed lopende gang van zaken. Er is een onafhankelijke vertrouwenspersoon. De vertrouwenspersoon houdt elke week spreekuur en de jongeren kunnen hem bellen. De jongeren kennen de vertrouwenspersoon en weten hoe zij met hem in contact kunnen komen. Er hangt informatie op elke groep en de jongeren hebben bij binnenkomst een informatiemap gekregen. Ook heeft de vertrouwenspersoon zich op de groepen voorgesteld. In de separeerruimten hangt algemene informatie over de aanwezigheid van een vertrouwenspersoon.

Als jongeren de vertrouwenspersoon willen spreken, moeten zij een klachtenbrief in zijn postvakje doen. De vertrouwenspersoon bespreekt individuele klachten van jongeren met de betreffende groepsleider, teamleider of gezinsvoogd. De grote gemene deler bespreekt hij met de instelling.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof

Het beleid beschrijft niet dat jongeren in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de

Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) bij beslissingen over maatregelen en verlof.

De jongeren weten niet dat zij in beroep kunnen gaan bij de RSJ. Ook de medewerkers weten dit niet en geven aan de jongeren hierover niet te (kunnen) informeren. Bij hun startgesprek krijgen de jongeren ter ondertekening een document waarin zij aangeven dat zij in het algemeen toestemming geven voor alle maatregelen die JJC kan toepassen. Uit de interviews bleek dat jongeren hierdoor in de veronderstelling kunnen komen dat zij vooraf afstand hebben gedaan van beroep voor het geval er bij hen maatregelen die hun vrijheid aantasten worden toegepast. De gedragswetenschappers geven aan dat het document bedoeld is om de jongeren attent te maken op het feit dat dergelijke maatregelen bij JJC mogelijk zijn.

2.2 Toezicht op de jongeren

Dit onderzoeksthema kent één criterium: *de instelling gaat verantwoord om met het toezicht op de jongeren.*

Scores per indicator

Criterium De instelling gaat verantwoord om met het toezicht op de jongeren	Afwezig	Aanwezig	Operationeel	Geborgd
Indicatoren				
Begeleiding en toezicht: inhoud en wanneer	√			
Begeleiding en toezicht: taxeren risico's	√			

Toelichting

Begeleiding en toezicht: inhoud en wanneer

JJC heeft geen beleid dat de begeleiding van en het toezicht op de jongeren beschrijft en wanneer er begeleiding en toezicht is.

In de praktijk is er 24 uur per dag begeleiding en toezicht. Toezicht vindt plaats binnen het gebouw en buiten (binnen de hekken). Overdag staan er twee sociotherapeuten op een groep en 's nachts één, die wakker is (geen slaapdienst). Jongeren mogen niet bij elkaar op de kamer komen. Er zit een alarmsysteem op de deuren. Verder is er 's nachts één extra rondlopende groepsleider die in alle groepen kan bijspringen. 's Nachts dienen er verplicht kamercontroles te worden uitgevoerd.

In de avonduren is er van 19.00 tot 00.00 uur bewaking aanwezig in de instelling; deze bewaking stopt per 1 januari 2009. De bewakingsdienst maakt 's nachts nog twee rondes buiten de instelling, dit blijft zo in 2009.

Wat het toezicht concreet dient in te houden is niet duidelijk. Sociotherapeuten geven aan handvatten te missen. De groepen bestaan op dit moment uit negen jongeren. De mate waarin deze jongeren toezicht nodig hebben verschilt. Een jongere kan permanent toezicht nodig hebben of gedeeltelijk. Er is een dagprogramma per jongere en een huisreglement. Volgens de instelling moet er evenwicht zijn tussen resocialisatie van de jongeren enerzijds en veiligheid van de jongeren anderzijds. De sociotherapeuten geven aan dat zij een spanningsveld tussen beide taken ervaren. Het een mag niet ten koste gaan van het andere.

Naast verschillen per jongere, zijn er verschillen per sociotherapeut en per groep. De jongeren geven aan dat de regels daardoor soms dagelijks lijken te veranderen. Door de wisselingen in teamsamenstelling is eenduidig werken lastig. Er is veel verloop onder het personeel en er is een hoog ziekteverzuim. Een nieuwe sociotherapeut staat in de praktijk maar vier dagen boventalig op de groep, al wordt er gestreefd naar een inwerkperiode van twee weken. Voor nieuw personeel is de training VAC in januari 2009.

Ook zijn er toezichtproblemen die samenhangen met het gebouw en de omgeving.

Jongeren die niet rustig worden en niet naar hun kamer kunnen of willen, kunnen in de time-out ruimte worden geplaatst, die zich op de afdeling bevindt. De deur van deze totaal lege ruimte gaat dan op slot. Er is een kijkgat waardoor de sociotherapeut naar binnen kan kijken. De time-out ruimte is echter zodanig geconstrueerd dat de ruimte niet geheel kan worden overzien. De jongere kan gemakkelijk uit het zicht gaan staan. Er ontbreekt videobewaking of iets dergelijks; hierdoor is er onvoldoende toezicht op de jongere. Tevens kan dit gevaar opleveren voor medewerkers die de deur openen.

Ook buiten het gebouw zijn problemen met het toezicht. Het gebouw van JJC staat op een open terrein. Het is een komen en gaan van allerlei mensen op het terrein rond JJC. In de vroege herfst 2008 kreeg JJC te maken met ex-JJC jongeren en loverboys rond het gebouw. De sociotherapeuten geven aan dat het moeilijk is om derden van het terrein te verwijderen. Wanneer het voorkwam, werd de politie gebeld. In deze periode in de herfst is het onbegeleid verlof enige tijd opgeschort geweest.

Aan de achterzijde van het gebouw is een buitenplaats afgesloten met een enkel grofmazig hek van ongeveer 2.50 meter hoog. Als een jongere een aanloop neemt, springt hij zo over het hek van de binnenplaats, wat ook regelmatig gebeurt. Het is niet toegestaan dat jongeren door het hek met derden praten, maar dit komt nog steeds voor; ook worden spullen zoals (soft)drugs en mobiele telefoons over het hek gegooid door derden of door het hek aangegeven. Ook op andere manieren blijken jongeren gemakkelijk weg te kunnen lopen. In de periode mei tot oktober 2008 zijn er bij JJC 63 keer jongeren weggelopen, soms in groepen.

De bestaande regels kunnen door de jongeren gemakkelijk ontdoken worden. Voorbeelden van incidenten op het gebied van toezicht zijn onder andere:

- jongeren kunnen het beveiligingssysteem ontwijken en zo bij elkaar op de kamer komen en doen dat ook;
- jongeren kunnen relatief eenvoudig sleutels wegnemen en doen dat ook, of zij krijgen soms sleutels van de medewerkers te leen;
- jongeren kunnen voorwerpen als aanstekers bemachtigen en doen dat ook; er was zelfs sprake van een schroevendraaier die was achterlaten en in het bezit van een jongere kwam;
- jongeren kunnen 's avonds en 's nachts bij elkaar op de kamer komen en doen dat ook;
- jongeren hebben op de groep gerookt zonder dat de aanwezige sociotherapeuten dit merkten;
- jongeren krijgen desgevraagd toestemming van de groepsleiding voor een buitenactiviteit, terwijl zij daarvoor nog niet in aanmerking komen;
- deuren worden niet goed gesloten waardoor een jongere de afdeling kan verlaten.

De inspectie constateert dat de jongeren bij JJC een groot risico lopen betrokken te raken bij incidenten die hen schaden dan wel waarin zij anderen schade berokkenen. Eveneens is er een groot risico dat de jongeren zullen wegllopen. Het feit dat zich rond het gebouw derden, waaronder loverboys, ophouden die het niet goed met de jongeren voorhebben, maakt dit des te verontrustender.

Begeleiding en toezicht: taxeren risico's

JJC heeft geen beleid dat beschrijft dat, wanneer en op welke manier de risico's worden getaxeerd en welke consequenties daaraan verbonden moeten worden.

Er wordt bij JJC geen risicotaxatie instrument gebruikt om het benodigde toezicht te bepalen. De gedragswetenschappers beoordelen op grond van het screeningsgesprek in welke groep een jongere wordt geplaatst. De gedragswetenschappers bepalen niet de inzet en de samenstelling van de groepsleiding.

2.3 Handelwijze bij incidenten

Dit onderzoeksthema kent één criterium: *de instelling gaat verantwoord om met incidenten.*

Scores per indicator

Criterion De instelling gaat verantwoord om met incidenten	Atwezig	Aanwezig	Operationeel	Geborgd
Indicatoren				
Optreden bij incidenten	√			
Melden en registreren van incidenten	√			
Voorkómen van incidenten	√			
Nazorg na incidenten	√			

Toelichting

Optreden bij incidenten

JJC heeft geen beleid hoe te handelen bij incidenten.

Er is in de praktijk een vaste gang van zaken als een jongere wegloopt: eerst een uur wachten of de jongere terugkomt, daarna de betrokkenen op de hoogte stellen, ouders, gezinsvoogd en het melden bij de politie. Bij andere incidenten is er geen vaste aanpak, maar handelen de sociotherapeuten naar bevind van zaken. Het is regel om de ouders op de hoogte te stellen in geval van incidenten, maar het schiet er in de hectiek rond een incident wel eens bij in. In de interviews wordt aangegeven dat dit ook te maken heeft met het feit dat er door alle personeelwisselingen geen collega's zijn die met elkaar een eenduidige aanpak delen en elkaar daarop aanspreken.

Er zijn geen duidelijke afspraken over wie wat moet doen tussen de sociotherapeuten, de gedragswetenschappers en de leidinggevenden. Het ontbreekt aan een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling. In de nachtelijke uren is er in geval van een incident eventueel telefonisch overleg met de achterwacht; dit is niet steevast een gedragswetenschapper, maar kan ook een leidinggevende zijn. Overdag dient er overleg te zijn met de gedragswetenschapper. Zoals eerder aangegeven bij de paragraaf over de maatregelen, is er vaak achteraf contact, soms op initiatief van

de gedragswetenschapper die op de pieper heeft gezien dat er een incident was. Het contact bestaat vooral uit het informeren van de gedragswetenschapper dát er een maatregel is toegepast. In interviews wordt aangegeven dat het in 2010 heel moeilijk wordt als in JJC heel agressieve jongeren geplaatst worden, omdat deze jongeren dan niet meer naar een JJI kunnen worden uitgeplaatst, zoals nu af en toe wel gebeurt.

De inspectie is van mening dat het ontbreken van duidelijke richtlijnen en van duidelijke afspraken en een verantwoordelijkheidsverdeling tussen de verschillende functies bij JJC risico's inhouden als het gaat om het aanpakken van incidenten.

Melden en registreren van incidenten

Er is nauwelijks beleid vastgelegd met betrekking tot het melden en registreren van incidenten. Er is alleen een Protocol melding incidenten uit 2007 dat sterk 'ARBO gericht' is, dat wil zeggen gericht op het beschermen van medewerkers tegen agressie en geweld.

In de praktijk blijkt dat incidenten wel worden vastgelegd, maar dat deze registratie noch inzichtelijk noch volledig is. De inspectie trof 38 geregistreerde incidenten aan in twee stapels ongeordende formulieren uit de periode februari tot november 2008.

De betekenis van deze stapels met incidenten is beperkt: niet alle incidenten blijken geregistreerd én er zijn dubbeltellingen mogelijk met de gebruikte formulieren, zoals hieronder blijkt.

Er zijn namelijk tenminste vier soorten formulieren om incidenten te melden:

- een formulier melding geweldsincidenten; deze formulieren worden bijna uitsluitend gebruikt als medewerkers te maken krijgen met agressie van jongeren, veelal uitmondend in het toepassen van een maatregel;
- een formulier BOPZ; overigens zijn geen cliënten onder de BOPZ opgenomen in JJC;
- een formulier afwijkingen in de zorgverlening; hiervan heeft de inspectie er één aangetroffen en dit ging over een wegloper, terwijl de inspectie weet dat er tientallen meer weglopers zijn geweest in de afgelopen periode;
- formulier meldingen aan de Inspectie jeugdzorg, maar dit formulier werd niet aangetroffen in de bovengenoemde stapel incidenten, wel soms in de cliëntendossiers.

Waar de incidenten waren geregistreerd, ontbrak vaak relevante informatie over het incident, zoals de beschrijving van het incident, de beschrijving van wie erbij betrokken zijn, de wijze van opvang van de betrokkenen (nazorg), mogelijke maatregelen en sancties voor medewerkers of jongeren. Onduidelijk in de registratie is de wijze waarop het incident geëvalueerd wordt en tot welke aanpassingen dit leidt binnen de instelling.

In de onderzochte cliëntendossiers staan de incidenten niet geregistreerd.

Voorkómen van incidenten

JJC heeft geen beleid dat beschrijft hoe de instelling werkt aan het voorkómen van incidenten.

In de praktijk blijkt dat medewerkers niet altijd weten hoe zij incidenten moeten voorkómen. Jongeren geven aan dat zij van mening zijn dat een aantal incidenten veroorzaakt wordt door de willekeur van

sociotherapeuten en door een pedagogische aanpak waarin niet luisteren regelmatig leidt tot time-out of zelfs separeren. De gedragswetenschappers geven aan dat er in het verleden sprake is geweest van een zekere handelingsverlegenheid bij de sociotherapeuten, maar dat het nu beter gaat. De gedragswetenschappers horen de signalen van jongeren over willekeur en een onjuiste aanpak vaak niet, omdat zij de jongeren weinig spreken buiten de reguliere behandelbesprekingen.

Een aantal sociotherapeuten heeft een training VAC gevolgd, die kan worden ingezet om deëscalerend te werken. Verder maken de sociotherapeuten bij hun inschatting of er een risico is op een incident gebruik van de informatie van vorige instellingen over de jongeren.

Nazorg na incidenten

In het beleid van JJC staat niet dat en welke nazorg bij incidenten gegeven moet worden.

Als er in de praktijk nazorg nodig is voor de jongere of de sociotherapeut, wordt er naar bevind van zaken gehandeld. De gedragswetenschappers spreken met jongeren na, wanneer zij na de incidenten en de ingezette maatregelen niet rustig worden. Verder nemen zij een positie in de tweede lijn in. De gedragswetenschappers spreken met de sociotherapeuten en geven hun desgevraagd ondersteuning op hun reactie naar de jongeren. Bij ernstige incidenten vinden groepsgesprekken met de jongeren plaats.

2.4 Borging van beleid

Er zijn bij JJC geen onderdelen aangetroffen waarbij sprake was van een geborgde gang van zaken. Voor zover er sprake is van evaluatie is dat op casusniveau. Van systematische evaluatie op casusniveau is geen sprake, laat staan van evaluatie op instellingsniveau. De registratie geeft ook onvoldoende mogelijkheden voor een evaluatie op instellingsniveau.

2.5 Beoordeling in het kader van de Wet BOPZ

De capaciteit van JJC bestaat uit 24 bedden kinder- en jeugdpsychiatrie en 30 bedden gesloten jeugdzorg. Voor de bedden kinder- en jeugdpsychiatrie is een BOPZ-aanmerking aangevraagd en verkregen. Er is bij de opening van JJC gekozen voor een geïntegreerde aanpak en geen scheiding in de woongroepen voor de verschillende soorten bedden / indicaties. Tot op heden vinden nagenoeg alle opnames plaats op basis van gedwongen behandeling in het kader van gesloten jeugdzorg. Er heeft nog geen gedwongen opname op basis van de Wet BOPZ plaatsgevonden. In feite is de Wet BOPZ nog niet van toepassing geweest.

De situatie die is ontstaan in JJC vereist overleg met de betrokken beleidsdirecties van het ministerie. Tussen de Wet BOPZ en de Wet op de jeugdzorg zijn er verschillen in de wettelijke kaders voor de toepassing van vrijheidsbeperking. Het insluiten van een cliënt in een kale ruimte, de zogenaamde time-out, waar onvoldoende zicht is op de cliënt, is in de Wet BOPZ niet toegestaan. De separeerruimten en de inrichting voldoen wel aan de vereisten van de wet- en regelgeving van de Wet BOPZ.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbevelingen

In dit hoofdstuk oordeelt de inspectie in hoeverre JJC verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren, met het toezicht op de jongeren en met incidenten.

De inspectie verwacht tenminste een score operationeel. Het oordeel van de inspectie hangt af van de mate waarin JJC op de indicatoren van de onderzoeksthema's functioneert.

In paragraaf 3.1 wordt het eindoordeel gegeven en een beoordeling per thema. In paragraaf 3.2 wordt beschreven wat de Inspectie jeugdzorg heeft gedaan direct na afloop van het onderzoek. De reactie van JJC staat in paragraaf 3.3. Paragraaf 3.4. beschrijft wat verscherpt toezicht inhoudt. Het hoofdstuk bevat vervolgens in paragraaf 3.5 de aanbevelingen aan de instelling en aan het ministerie voor Jeugd en Gezin.

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat Jeugdformaat / Jutters – Combinatie (JJC) niet verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren, met het toezicht op de jongeren en met incidenten.

Op veel punten voldoet JJC niet aan de eisen. De inspectie maakt zich zorgen over de veiligheid van jongeren die aan JJC zijn toevertrouwd. De inspectie ziet vooral een ernstig risico in de tekortkomingen in het toezicht op de jongeren.

De inspectie heeft daarom JJC gesommeerd om met betrekking tot het toezicht onmiddellijk actie te ondernemen.

De inspectie heeft JJC met onmiddellijke ingang onder verscherpt toezicht geplaatst en het ministerie voor Jeugd en Gezin hierover ingelicht.

Hieronder staat het oordeel van de inspectie per thema toegelicht.

Rechtspositie van jongeren

Ondanks behoorlijk beleid op de onderdelen wettelijke maatregelen en verlof, is er een groot risico dat in de praktijk de rechten van jongeren worden geschonden. Bovendien ontbreekt de wettelijk voorgeschreven mogelijkheid voor jongeren om zich hierover officieel te beklagen.

JJC levert geen maatwerk als het gaat om de beperking van de rechten van jongeren. De bedoeling van de wet is dat er voor iedere jongere in de gesloten jeugdzorg een inschatting plaatsvindt, waarbij een gedragswetenschapper vooraf beoordeelt of en, zo ja, welke maatregel voor de behandeling van deze jongere noodzakelijk is. Na toepassing van een maatregel dient dan geëvalueerd te worden hoe het in de toekomst bij deze jongere kan worden voorkomen dat een maatregel moet worden toegepast. Bij JJC bestaat het maatwerk eruit dat de jongere die niet tegen een bepaalde maatregel kan, dit ook niet zal hoeven te ondergaan. Het 'nee, tenzij' van de wetgever, lijkt bij JJC veranderd in 'ja, tenzij'. Dit is niet in overeenstemming met de bedoeling van de wetgever.

Bij JJC is regelmatig sprake van zware maatregelen zoals het gebruik van de time-out ruimtes en het voor langere duur beperken van vrijheden door het kamerprogramma. Een zware maatregel als het kamerprogramma, waarbij een jongere tot zeven dagen in zijn kamer kan worden gehouden, staat niet in de maatregelen van JJC omschreven en wordt bij JJC ook toegepast bij overtreding van het huisreglement. Ook dit strookt niet met de bedoeling van de wetgever.

De wet stelt aan het toepassen van maatregelen de belangrijke voorwaarde dat een gedragswetenschapper hiermee vooraf moet hebben ingestemd, door opneming van de betreffende maatregelen in het behandelplan. Indien een maatregel wordt toegepast ter overbrugging van een noodsituatie, dient de gedragswetenschapper achteraf alsnog instemming te verlenen. Verder stelt de wet de eis dat een instelling als JJC een reglement dient op te stellen, waarin de personen zijn genoemd die bevoegd zijn tot het toepassen van de maatregelen en waarin de wijze is genoemd waarop tot toepassing wordt besloten. JJC heeft aan deze eis voldaan door het *Reglement Maatregelen JJC* op te stellen, maar zij houdt zich niet aan deze regeling. Niet in alle gevallen waarin de instemming van of overleg met de gedragswetenschappers wordt vereist en mogelijk is, wordt door de groepsleiding om instemming of overleg gevraagd. Evenmin worden de gedragswetenschappers in alle gevallen waar dit nodig is achteraf of gedurende de maatregel op de hoogte gesteld van de toepassing van een maatregel. Bij het opleggen van een kamerprogramma, dat kennelijk moet worden gezien als een time-outmaatregel, worden de gedragswetenschappers regelmatig helemaal niet betrokken.

Het feit dat er een noodsituatie is ontstaan en een maatregel wordt toegepast, wordt niet systematisch inhoudelijk geëvalueerd. Als er al door de gedragswetenschappers geëvalueerd wordt, gebeurt dat vrijwel steeds zonder de jongeren daarbij te betrekken. De kans om iets van het gebeurde te leren en herhaling te voorkomen is hierdoor niet groot.

Bij verlof maken de gedragswetenschappers een verlofplan maar zij gebruiken voor hun afwegingen geen vaste criteria en leggen hun afwegingen niet vast.

Ook heeft JJC de mogelijkheid om klachten in te dienen en in beroep te gaan niet goed geregeld. De jongeren van JJC kunnen zich wel richten tot de vertrouwenspersoon, maar een officiële klacht indienen kunnen zij niet, want JJC heeft ruim een jaar na de start nog geen klachtencommissie. Omdat de medewerkers niet op de hoogte zijn van de mogelijkheid van beroep bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) als er sprake is van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten en bij het toekennen van verlof, worden jongeren hiervan ook niet op de hoogte gesteld. Daar komt bij dat verschillende jongeren menen dat zij hebben afgezien van de mogelijkheid om te klagen of in beroep te gaan, omdat JJC de jongeren bij de start toestemming laat geven voor maatregelen die hun vrijheid aantasten.

Toezicht op jongeren

Het toezicht op de jongeren vertoont ernstige tekortkomingen; er wordt onvoldoende gedaan om de risico's zo minimaal mogelijk te houden.

De medewerkers ervaren spanning tussen de veiligheid garanderen en de jongeren ruimte geven om zich te ontwikkelen, maar het ontbreekt hen aan uitgewerkt beleid dat hen hierbij richting kan geven. Wat het toezicht concreet dient in te houden is niet duidelijk. Ondertussen tonen incidenten binnen en buiten het gebouw aan dat de jongeren risico's lopen, die door de medewerkers niet direct herkend worden. Gebeurtenissen als het achterover drukken van een schroevendraaier of aanstekers worden niet als incident geregistreerd en besproken. Jongeren blijven bij elkaar op de kamer komen, er blijven softdrugs door het hek gesmokkeld worden en weglopen blijft gemakkelijk. Het is voorgekomen dat loverboys de meisjes buiten staan op te wachten en dat blijft mogelijk. Medewerkers lijken zich onvoldoende bewust te zijn van de risico's die de jongeren in en om JJC lopen. De jongeren hebben een veilige omgeving nodig en zo veel mogelijk bescherming tegen zaken die voor hen gevaarlijk zijn. JJC biedt dit nu onvoldoende.

Omgaan met incidenten

Er is geen goede regeling voor incidenten, noch om deze te voorkomen noch om te reageren als deze gebeuren. Bovendien leert de instelling niet van de incidenten die plaatsvinden.

Zonder handvatten voor de medewerkers hangt het af van de kwaliteit van de individuele medewerkers als het gaat om het voorkómen van incidenten. Die kwaliteit staat flink onder druk door de wisselingen in personeel en het ziekteverzuim en bovendien hebben nog niet alle medewerkers een geschikte opleiding achter de rug. Jongeren klagen over willekeur en hardhandige behandeling.

De structuur in de instelling is niet goed: de gedragswetenschappers hebben onvoldoende zicht op de jongeren en worden niet ingezet in de eerstelijns zorg voor de jongeren; de regie ligt vooral bij de groepsleiders, de sociotherapeuten. Ook tussen gedragswetenschappers en leidinggevenden zijn de verantwoordelijkheden niet duidelijk verdeeld.

Als het gaat om reageren op incidenten, wordt veel gehandeld naar bevind van zaken. Zo'n aanpak is kwetsbaar en wederom zeer afhankelijk van de individuele medewerker. Gedragswetenschappers worden veelal achteraf benaderd en als het gaat om incidenten 's nachts komt het ook voor dat leidinggevenden toestemming geven in plaats van de gedragswetenschappers. Incidenten worden maar deels geregistreerd. Wat geregistreerd wordt, is veelal zo half ingevuld en weinig informatief dat het niet bruikbaar is voor evaluatie.

Geen geborgd beleid

Tenslotte nog het volgende: in hoofdstuk 2 heeft de Inspectie jeugdzorg aangegeven op welke onderdelen JJC nog geen beleid heeft en op welke onderdelen er wel beleid is, maar de medewerkers (nog) niet handelen overeenkomstig beleid. Bij JJC is er op geen onderdeel sprake van geborgd beleid.

De Inspectie jeugdzorg doet de volgende aanbevelingen aan JJC:

3.2 Aanbevelingen

Aan JJC

1. Verbeter de sturingsstructuur:
 - Zorg voor een duidelijke verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de gedragswetenschappers, teamleiders en sociotherapeuten en zorg ervoor dat overeenkomstig die verantwoordelijkheden wordt gehandeld.
 - Zorg voor een eenduidige aansturing van de sociotherapeuten
 - Zorg ervoor dat de gedragsdeskundigen als regel voorafgaand aan (en slechts bij hoge uitzondering na) toepassing van een maatregel worden geraadpleegd.
 - Zorg voor systematische registratie, evaluatie en bijsturing waar het gaat om het toepassen van maatregelen en het omgaan met incidenten.
2. Zorg dat alle indicatoren zoals aangegeven in het beoordelingskader binnen een jaar in ieder geval operationeel zijn.
3. Geef daarbij voorrang aan die indicatoren die de directe veiligheid van de jongeren betreffen.

Hoofdstuk 4 Verscherpt Toezicht

De inspectie heeft direct gereageerd op wat zij bij het onderzoek bij JJC heeft geconstateerd. In de eerste paragraaf wordt beschreven waarom en hoe de inspectie heeft gereageerd en in de tweede hoe JJC vervolgens direct heeft gehandeld door maatregelen te nemen. Paragraaf 3 beschrijft dat de inspectie JJC onder verscherpt toezicht heeft gesteld en wat dit betekent voor JJC.

4.1 Reactie Inspectie jeugdzorg na afloop van het onderzoek

De inspectie heeft op 2 december, de dag na het toezicht, haar bevindingen en oordeel mondeling aan de directie van JJC overgebracht.

In een brief aan locatiedirecteur en Raad van Bestuur heeft de inspectie JJC op 4 december, net als in het gesprek, dringend verzocht om op de hieronder aangegeven punten, in het bijzonder waar het de veiligheid van de kinderen betreft, *direct* actie te ondernemen. De inspectie heeft hierbij met name genoemd:

- Jongeren kunnen relatief eenvoudig sleutels wegnemen, aanstekers bemachtigen en doen dat ook. Er was zelfs sprake van een schroevendraaier die was achtergelaten en in het bezit van een jongere kwam.
- Jongeren kunnen eenvoudig weglopen en doen dat ook.
- Jongeren kunnen 's avonds en 's nachts bij elkaar op de kamer komen en doen dat ook.
- Door het hek kunnen (soft)drugs en andere zaken worden aangegeven en dat gebeurt ook.
- Bij de medewerkers lijkt de notie te ontbreken dat zij bij deze jongeren voortdurend alert moeten zijn. Er lijkt geen antenne te zijn waarmee potentieel risicovolle situaties kunnen worden herkend. Jongeren konden de medewerkers om sleutels vragen en kregen die soms ook. Hetzelfde geldt voor een half uurtje verlof, dit werd ook verleend aan een jongere die daarvoor geen toestemming had. Deuren worden niet goed gesloten, waardoor jongeren weg kunnen.

De inspectie heeft JJC gevraagd om haar uiterlijk 8 december op de hoogte te stellen van de door JJC genomen maatregelen. Daarnaast heeft de inspectie met JJC afgesproken dat JJC uiterlijk eind januari 2009 een ambitieus plan van aanpak heeft opgesteld en aan de inspectie heeft gepresenteerd om de noodzakelijke verbeteringen op zo kort mogelijke termijn te kunnen realiseren.

4.2 Reactie JJC

JJC heeft binnen een week een plan opgesteld en maatregelen genomen om het toezicht op de jongeren te verbeteren. De inspectie heeft laten weten dat zij de gekozen terreinen waarop de maatregelen zijn gericht, passend vindt. Veranderingen op deze terreinen (sleutelbeheer, regels omtrent het gebruik van ruimten zowel binnen als buiten, verlofbeleid en overleg) zullen zeker bijdragen aan het realiseren van een veiliger pedagogisch / therapeutisch klimaat voor de geplaatste jongeren. De inspectie was echter van oordeel dat de voorgestelde maatregelen nog te algemeen

geformuleerd zijn. JJC heeft vervolgens binnen tien dagen gezorgd voor een uitgebreide nadere uitwerking op de verschillende terreinen. Daarnaast heeft JJC gezorgd voor cameratoezicht in de time-out ruimtes. Eind januari 2009 heeft JJC haar plan van aanpak aan de Inspectie jeugdzorg toegezonden. De inspectie beoordeelt het als positief dat JJC direct, nadat de bevindingen haar waren meegedeeld, is gaan werken aan verbeteringen.

4.3 Verscherpt toezicht

De Inspectie jeugdzorg heeft JJC met onmiddellijke ingang onder verscherpt toezicht geplaatst. Dit houdt in dat de inspectie de instelling nauwgezet volgt, zoals hieronder toegelicht.

De inspectie zal beoordelen of het plan van aanpak dat de instelling eind januari 2009 heeft gepresenteerd realistisch, volledig en ambitieus is. Dat wil zeggen dat de inspectie toetst of het plan aansluit op de tekortkomingen die de inspectie heeft geconstateerd en of het plan voldoende urgentie toont om de noodzakelijke verbeteringen aan te brengen. De inspectie verwacht dat JJC in dit plan acties opstelt die alle indicatoren minimaal op operationeel niveau brengen binnen een acceptabel tijdpad.

Vervolgens volgt de inspectie welke voortgang de instelling boekt bij het doorvoeren van de verbeteringen. Het gaat dan om voortgang zowel in het ontwikkelen van beleid als in het doorvoeren van verbeteringen in de praktijk, op de werkvloer. De inspectie laat zich hierover geregeld door de instelling informeren in een voortgangsrapportage en indien nodig in een voortgangsgesprek. Binnen een jaar voert de inspectie een hertoets uit met hetzelfde beoordelingskader als in de entreetoets, zodat de resultaten vergelijkbaar 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 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 praktijk brengen.

Toelichting op scoreclassificaties per indicator

Score van JJC is vetgedrukt

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

	dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.		De gedragswetenschapper zorgt ervoor dat hij steeds betrokken is bij beoordeling en instemming.	
Maatregelen: maatregelen specifiek per jongere	Het beleid beschrijft niet dat voor iedere jongere in zijn 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 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 onderdeel wordt opgenomen in het behandelplan.	Medewerkers weten dat verlof een onderdeel is van ieder behandelplan. Zij nemen verlof 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 omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat welke criteria gelden voor het toekennen van verantwoord verlof en deze houden rekening met reden verblijf, hulpverlening en ontwikkeling van de jongere.	Medewerkers weten welke criteria gelden voor het toekennen van verlof en handelen overeenkomstig. 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	In het beleid staat dat de gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan	Medewerkers vragen volgens de afgesproken procedure de instemming van de gedragswetenschapper voorafgaand aan het verlof.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek

	en hoe deze instemming verkregen moet worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden.	De gedragswetenschapper weegt iedere verlofaanvraag af en motiveert zijn beslissing.	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/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 klachtencommissie en de onafhankelijke 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.
Thema Toezicht op de jongeren				
 criterium: De instelling gaat verantwoord om met het toezicht op de jongeren				
Begeleiding en toezicht: inhoud en wanneer	Het beleid beschrijft niet wat begeleiding en toezicht op de jongeren inhoudt en wanneer er begeleiding en toezicht is, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat wat begeleiding en toezicht op de jongeren inhoudt en wanneer er begeleiding en toezicht is.	Medewerkers weten wat begeleiding en toezicht inhoudt en wanneer er begeleiding en toezicht is en handelen daarnaar.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel.
Begeleiding en toezicht: taxeren risico's	Het beleid beschrijft niet dat, wanneer en op welke manier de risico's worden getaxeerd en welke consequenties daaraan verbonden moeten worden, dan wel de inhoud van de methode is	In het beleid staat dat, wanneer en op welke manier de risico's worden getaxeerd en welke consequenties daaraan verbonden moeten worden. Er is een taxatie instrument.	De medewerkers weten wanneer en op welke manier zij risico's moeten taxeren. Zij taxeren de risico's met behulp van het taxatie instrument. De instelling neemt maatregelen wanneer dit op grond van de taxatie nodig is.	Begeleiding en toezicht worden periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.

onvoldoende dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.

Thema Handelwijze bij incidenten

criterium: De instelling gaat verantwoord om met incidenten

Incidenten: optreden	Het beleid beschrijft niet hoe er moet worden gehandeld bij incidenten dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat hoe er moet worden gehandeld bij incidenten	Medewerkers weten hoe zij moeten handelen bij incidenten en handelen daarnaar.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel.
Incidenten: melden en registreren	Het beleid beschrijft niet dat incidenten moeten worden gemeld en geregistreerd, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat incidenten moeten worden gemeld en geregistreerd.	Medewerkers weten dat zij incidenten moeten melden en registreren en doen dat ook.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel.
Incidenten: voorkómen	Het beleid beschrijft niet hoe de instelling werkt aan het voorkómen van incidenten, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat hoe de instelling werkt aan het voorkómen van incidenten.	Medewerkers weten hoe zij moeten werken aan het voorkómen van incidenten en handelen daarnaar.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De incidenten worden op incidentniveau en periodiek op instellingsniveau geëvalueerd waarna zo nodig wordt bijgesteld.
Incidenten: nazorg	Het beleid beschrijft niet dat en welke nazorg bij incidenten gegeven moet worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat en welke nazorg bij incidenten gegeven moet worden.	Medewerkers weten dat en welke nazorg zij bij incidenten moeten geven en handelen daarnaar.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De nazorg wordt op incidentniveau en periodiek op instellingsniveau geëvalueerd waarna zo nodig wordt bijgesteld.

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 groepen van kinderen / jongeren;
- 2 groepen sociotherapeuten (groepsleiders);
- 1 groep gedragswetenschappers;
- 1 groep leidinggevendenden.

Daarnaast heeft de inspectie tijdens het bezoek aan de instelling een analyse gemaakt van:

- incidentenverslagen;
- cliëntendossiers (10).

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 sociotherapeuten 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 sociotherapeuten 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.