

De rechtspositie van jongeren in De Lindenhorst

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

Samenvatting

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

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

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

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat De Lindenhorst *voldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

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

- Bij het vaststellen van de maatregelen levert de instelling zichtbaar maatwerk per meisje. De instelling is in staat om per meisje slechts een beperkt aantal maatregelen te benoemen dat voor de behandeling van het meisje noodzakelijk is.
- De instelling gaat verantwoord om met het toekennen van verlof. Alle indicatoren op het gebied van het toekennen van verlof zijn operationeel. De organisatie van de besluitvorming rond verlofverlening zorgt voor een zorgvuldige afweging en verlof wordt expliciet ingezet om behandeldoelen te verwezenlijken.
- De twee vertrouwenspersonen zijn goed gepositioneerd binnen de instelling. De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes onafhankelijke vertrouwenspersonen beschikbaar te stellen. De meisjes maken gebruik van de vertrouwenspersonen en geven aan dat ze de vertrouwenspersonen ook echt in vertrouwen kunnen nemen.

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

- In de eerste periode van hun verblijf informeert De Lindenhorst de meisjes onvoldoende over welke vrijheidsbeperkende maatregelen noodzakelijk zijn voor hun behandeling.

- De scholing van medewerkers in het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen is te vrijblijvend.
- De toegang tot de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming is onvoldoende geregeld.

De inspectie beveelt De Lindenhorst 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 de jongeren in De Lindenhorst	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 De Lindenhorst.....	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 Lindenhorst verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

De Lindenhorst is een instelling voor meisjes met ernstige gedragsproblemen en biedt sinds 1 februari 2009 gesloten jeugdzorg. Voor 2009 maakte De Lindenhorst als justitiële jeugdinrichting onderdeel uit van De Heuvelrug. De Lindenhorst biedt gesloten opvoeding en behandeling aan 54 meisjes, verdeeld over drie paviljoens. Elk paviljoen bestaat uit twee leefgroepen van negen meisjes. Twee van de in totaal zes leefgroepen zijn bedoeld voor meisjes met een licht verstandelijke beperking (LVB).

Leeswijzer

In *hoofdstuk 2* staan de bevindingen van de Inspectie jeugdzorg over de rechtspositie van de jongeren in de instelling.

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

In *bijlage 1* staat het beoordelingskader. Hierin wordt het thema beschreven, waarop de inspectie toetst. Ook is aangegeven hoe de instelling presteert op het thema. In *bijlage 2* staan de maatregelen opgesomd die ingevolge de Wet op de jeugdzorg de vrijheid van de jongere mogen aantasten in instellingen voor gesloten jeugdzorg. In *bijlage 3* staat de onderzoeksopzet beschreven. In *bijlage 4* staat de notitie over het toezicht op de gesloten jeugdzorg die de Inspectie jeugdzorg in september 2008 heeft aangeboden aan het ministerie voor Jeugd en Gezin.

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

Hoofdstuk 2 De rechtspositie van de jongeren in De Lindenhorst

Het onderzoeksthema kent drie criteria die de verwachtingen van de inspectie aangeven:

- de instelling gaat verantwoord om met maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten;
- de instelling gaat verantwoord om met het toekennen van verlof;
- de instelling gaat verantwoord om met de klachtregeling en de vertrouwenspersoon.

Dit hoofdstuk bevat drie paragrafen die gewijd zijn aan de drie criteria. Elk criterium is uitgewerkt in een aantal indicatoren. De scores op de indicatoren geven aan in hoeverre een instelling aan de normen voldoet.

Elke paragraaf begint met een tabel met daarin de uitwerking van een criterium in indicatoren en de scores van de inspectie per indicator op een vierpuntsschaal: afwezig, aanwezig, operationeel en geborgd. Na elke tabel volgt een toelichting op het oordeel.

Deze scores houden kort gezegd² in:

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

De inspectie verwacht voor elke indicator ten minste een score operationeel.

2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten

Scores per indicator

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

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

Toelichting

Welke maatregelen mogen worden toegepast

In het beleid van de instelling zijn de wettelijke maatregelen uitgewerkt die in de Wet op de jeugdzorg worden genoemd.³ De Lindenhorst kent als varianten van afzondering: plaatsing op de eigen kamer, plaatsing in de opvangruimte op de groep en plaatsing in een afzonderingsruimte met de mogelijkheid van cameratoezicht. Deze laatste afzonderingsruimtes zijn centraal in het hoofdgebouw beschikbaar. Daarnaast staat in het beleid dat er sprake is van een pedagogische gedragsinterventie, wanneer een plaatsing op eigen kamer korter duurt dan 30 minuten. De instelling noemt dit een time-out. Afhankelijk van de inschatting van de groepsleiding gaat de kamerdeur van het meisje tijdens de time-out op slot.

De inspectie is van mening dat niet de duur van de plaatsing bepaalt of er sprake is van een wettelijke afzonderingsmaatregel of een pedagogische maatregel, maar de reden waarom en de manier waarop een meisje naar haar kamer moet. Als de situatie dusdanig ernstig is dat een meisje bijvoorbeeld onder dwang naar haar kamer moet of dat haar kamerdeur op slot moet, dan is er volgens de inspectie geen sprake meer van een pedagogische maatregel, maar van een wettelijke afzonderingsmaatregel. Ook in het geval dat de kamerplaatsing korter duurt dan 30 minuten. Dit betekent dat medewerkers bij deze maatregel hetzelfde dienen te handelen als bij de andere maatregelen, onder andere door de maatregel in het hulpverleningsplan van het meisje op te nemen en door de maatregel na uitvoering te registreren.

In de praktijk lichten de medewerkers de meisjes na binnenkomst onvoldoende in over de maatregelen die op hen van toepassing zijn. Pas na zes tot acht weken vindt de bespreking van het eerste hulpverleningsplan plaats, waarin de medewerkers de meisjes inlichten over de specifieke maatregelen. Dit betekent dat de meisjes na binnenkomst weken in hun rechten beperkt kunnen worden, zonder dat de meisjes uitleg hebben gekregen waarom juist deze maatregelen als noodzakelijk worden gezien in hun behandeling. De medewerkers weten vanaf de start van de behandeling heel goed welke maatregelen op welk meisje toegepast mogen worden (zie verder onder: *Toepassing maatregelen specifiek per jongere*), alleen ze lichten de meisjes daar niet vanaf de start over in.

De medewerkers kennen de maatregelen die de vrijheid van de meisjes beperken. Ze noemen onder andere de eerder genoemde afzonderingsmaatregelen, vastpakken en vasthouden, urinecontrole, kamerinspectie, onderzoek aan lichaam of kleding en beperken post.

Wanneer maatregelen mogen worden toegepast

De instelling heeft de algemene formuleringen uit de Wet op de jeugdzorg, die beschrijven wanneer maatregelen mogen worden toegepast, vertaald in haar beleid. Verder heeft de instelling voor alle maatregelen afzonderlijke protocollen opgesteld, waarin onder andere staat uitgewerkt wanneer een bepaalde maatregel mag worden toegepast.

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

In de praktijk weten de medewerkers dat zij maatregelen kunnen toepassen als deze in het (voorlopige) hulpverleningsplan van het meisje zijn opgenomen of als er sprake is van een noodsituatie.

Wie maatregelen mogen toepassen

In de afzonderlijke protocollen per maatregel is in een matrix vastgelegd welke stappen doorlopen moeten worden en wie (welke functiegroep) welke handeling uit dient te voeren. De inspectie waardeert dit gedetailleerde beleid. Door de gedetailleerdheid valt de inspectie een punt op, waarop de instelling haar beleid kan verbeteren. In de protocollen per maatregel staan de beveiligingsmedewerkers niet apart vermeld, terwijl zij in toenemende mate ook betrokken zijn bij het toepassen van maatregelen.

In de praktijk handelen de medewerkers volgens deze protocollen. De groepsleiders voeren de meeste maatregelen uit. Bij een aantal maatregelen, waaronder de afzonderingsmaatregelen, vastpakken en vasthouden en kamerinspectie, ondersteunen beveiligingsmedewerkers in toenemende mate de groepsleiders. De beveiligingsmedewerkers hebben hiervoor dezelfde training gevolgd als de groepsleiders (zie verder onder: *Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker*). Vrouwelijke medewerkers voeren de maatregelen urinecontrole en onderzoek aan lichaam en kleding uit bij de meisjes.

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 maatregelenprotocollen zijn voor de medewerkers beschikbaar via intranet.

In de praktijk zijn de groepsleiders op de hoogte van hoe ze dienen te handelen bij het toepassen van maatregelen. Zij kennen de instructies over hoe maatregelen toe te passen. Bij toepassing van een maatregel overleggen groepsleiders indien mogelijk vooraf met de behandelcoördinator. Als er sprake is van een acute situatie, dan handelen de groepsleiders direct en bespreken zij het incident en de toegepaste maatregel achteraf met de behandelcoördinator.

Bij de afzonderingsmaatregelen en de maatregel vastpakken en vasthouden waarschuwen de groepsleiders de meisjes voordat ze de maatregel toepassen. Daarna passen ze de minst ingrijpende maatregel toe. Eerst moet een meisje op de gang, wanneer dat niet lukt op haar kamer en als dat niet goed gaat, bijvoorbeeld vanwege agressief gedrag, naar de opvangruimte op de groep. Uiteindelijk bestaat ook nog de mogelijkheid van afzondering in het hoofdgebouw, maar medewerkers zetten deze maatregel slechts sporadisch in.

De medewerkers weten dat zij alle uitgevoerde maatregelen moeten registreren en dat zij de registratieformulieren moeten opnemen in het dossier van het meisje. De inspectie heeft deze registratieformulieren teruggevonden in de dossiers van de meisjes. Zowel de afdelingsmanager als de behandelcoördinator krijgen een afschrift van het registratieformulier.

Sinds kort werkt de instelling met kwartaaloverzichten van de uitgevoerde maatregelen, die onder andere per maatregel, per groep of per groepsleider uitgedraaid kunnen worden.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen

In het beleid van de instelling staat vermeld dat het opnemen van een of meer beperkende maatregelen in het hulpverleningsplan geschiedt met instemming van de behandelcoördinator. In de praktijk zijn de behandelcoördinatoren altijd betrokken bij het vaststellen van de (voorlopige) hulpverleningsplannen van de meisjes, inclusief de maatregelen. De behandelcoördinatoren ondertekenen ook elk hulpverleningsplan.

Daarnaast ondertekent de behandelcoördinator per uitgevoerde maatregel een registratieformulier. Dit heeft de inspectie in de onderzochte dossiers teruggevonden. De behandelcoördinator geeft daarbij een oordeel over het handelen van de betrokken medewerkers op het registratieformulier. Indien nodig past de behandelcoördinator het hulpverleningsplan van een meisje aan (zie verder onder:

Toepassing maatregelen specifiek per jongere).

Toepassing maatregelen specifiek per jongere

In het beleid van de instelling is voor elke afzonderlijke maatregel vastgelegd dat medewerkers deze maatregel alleen op een meisje mogen toepassen als deze in het kader van de behandeling in het hulpverleningsplan van het meisje is opgenomen.

In de praktijk bepaalt de behandelcoördinator voor of vlak na binnenkomst van een meisje welke maatregelen op het meisje toegepast mogen worden. De meeste meisjes hebben al een hulpverleningstraject achter de rug en beschikken over een dossier op basis waarvan de behandelcoördinator een inschatting maakt. Deze maatregelen legt de behandelcoördinator in eerste instantie vast in het voorlopige hulpverleningsplan en later in het eerste hulpverleningsplan. De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers hulpverleningsplannen aangetroffen waarin duidelijk zichtbaar was dat de instelling in staat is om per meisje slechts een beperkt aantal maatregelen te benoemen, dat in het kader van de behandeling toegepast mag worden.

Daarnaast zijn er lijsten via intranet beschikbaar waarop per groep en per kind vermeld staat welke maatregelen toegepast mogen worden. De groepsleiders beschikken op de groepen over een uitdraai van deze lijst. Indien de behandelcoördinator beslist dat een bepaalde maatregel geschrapt of toegevoegd moet worden voor een bepaald meisje, dan wordt deze lijst aangepast. Op deze manier zijn groepsleiders altijd op de hoogte welke maatregelen ze op welk meisje mogen toepassen. De medewerkers geven daarnaast aan dat de aanpassingen van de maatregelen ook in het tweede hulpverleningsplan zichtbaar moeten zijn. De inspectie heeft dit in de onderzochte dossiers niet teruggezien.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker

In het beleid van de instelling is opgenomen dat groepsleiders deel moeten nemen aan de training gestructureerd fysiek optreden (GFO) en verplicht zijn opfriscursussen te volgen. Hiervoor biedt de instelling regelmatig trainingen GFO aan.

In de praktijk zijn groepsleiders getraind in het toepassen van maatregelen, maar aan het aantal verplichte herhalingstrainingen GFO komen niet alle groepsleiders toe. De instelling biedt elke dinsdag een inloopprogramma GFO, maar ondanks dat het verplicht is voor groepsleiders om hier minimaal 6

keer per jaar aan deel te nemen, geeft een aantal geïnterviewde groepsleiders aan hier niet aan toe te komen. Er zijn groepsleiders die een jaar geen herhalingstraining hebben gevolgd. Ook niet alle afdelingsmanagers zien hier strak op toe.

Nieuwe groepsleiders en beveiligingsmedewerkers volgen wel de training GFO, maar bovenstaande gaat vooral om de groepsleiders die al in de instelling werkten toen De Lindenhorst nog een justitiële jeugdinrichting was.

Ten tijde van het onderzoek heeft de instelling voorgenomen beleid overhandigd, waarin de (herhalings)trainingen GFO verplicht worden gesteld voor de groepsleiders en de beveiligingsmedewerkers. Ook is voorzien in een controle op daadwerkelijke aanwezigheid van de medewerkers.

2.2 Toekennen van verlof

 criterium De instelling gaat verantwoord om met het toekennen van verlof	Atwezig	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 de instelling werkt met individuele hulpverleningsplannen voor de meisjes waarin afspraken over verlof zijn opgenomen. Verder is opgenomen dat de groepsleiding daarnaast een verlofplan maakt, dat de behandelcoördinator en de leidinggevende moeten ondertekenen.

In de praktijk nemen de medewerkers de grote lijnen en afspraken over verlof op in de hulpverleningsplannen van de meisjes. De groepsleiders werken het verlof verder uit in een verlofplan⁴ per meisje. Het verlofplan bevat onder andere een evaluatie van eerdere verloven, een beschrijving van de redenen en doelen van verlof en een risicotaxatie. Deze verlofplannen zijn verschillend uitgewerkt per meisje en maken zichtbaar hoe verlof wordt ingezet ten behoeve van de ontwikkeling en de behandeling van het meisje. Doelen die onder andere in de verlofplannen staan zijn: omgaan met tijd, omgaan met budget en oefenen met beperkte vrijheden. De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers zowel de hulpverlenings- als verlofplannen teruggevonden.

De geïnterviewde meisjes geven aan dat zij op de hoogte zijn van de werkwijze bij verlof. Zij overleggen hierover met hun coach (groepsleider). Verder geven ze aan dat ze doelen mee krijgen voor hun verlof.

⁴ De instelling noemt het verlofplan 'verzoek begeleid verlof' en 'verzoek onbegeleid verlof'.

Criteria toekenning verlof

In het beleid van de instelling is opgenomen dat de afspraken over verlof gebaseerd worden op een risicotaxatie voorafgaand aan het verlof. In het format verlofplan staat een aantal vaste criteria geformuleerd, op basis waarvan de behandelcoördinator een inschatting maakt over de mogelijkheden van verlof voor een bepaald meisje. In het beleid is verder opgenomen dat de instelling werkt aan de ontwikkeling van een instrument voor risicotaxatie.

In de praktijk is in de verlofplannen een risicotaxatie opgenomen. De inspectie heeft deze risicotaxaties ook teruggevonden in de onderzochte dossiers. De risicotaxatie bestaat uit een aantal standaard vragen omtrent onder andere alcohol- en drugsproblematiek, twijfels over nakomen van afspraken, aanwezigheid van agressieve gedragskenmerken, aanwezigheid van spanningsvelden in de leef- of woonsfeer, vermoedens van een mogelijke wraakactie en ontvluchting of onttrekking in het verleden. De behandelcoördinator tekent voor de risicotaxatie door ondertekening van het verlofplan.

Instemming gedragswetenschapper

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de behandelcoördinator tijdens de eerste hulpverleningsbespreking een advies geeft over het inzetten van verlof. Dit advies bespreekt de behandelcoördinator met het meisje, de ouders en de gezinsvoogd. De gezinsvoogd dient in te stemmen met het voorgestelde verlofbeleid. Tenslotte staat in het beleid dat de behandelcoördinator tekent voor het hulpverleningsplan en het verlofplan.

In de praktijk werken de behandelcoördinatoren ook op bovenstaande manier. De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers hulpverlenings- en verlofplannen teruggevonden, die door een behandelcoördinator zijn ondertekend.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

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

Toelichting

Toegang tot klachtregeling

In het beleid van de instelling staat de rechtstreekse toegang tot de klachtencommissie beschreven. In dit beleid is opgenomen dat op iedere groep een klachtenformulier ligt en dat meisjes de klachten kunnen deponeren in de klachtenbrievbus bij de school.

In de praktijk weten de meisjes dat ze rechtstreeks toegang hebben tot de klachtencommissie. Een aantal meisjes heeft ook meegemaakt dat leden van de klachtencommissie op de groep kwamen om met hen over een ingediende klacht te spreken. De instelling werkt wat betreft het beschikbaar stellen

van klachtenformulieren niet geheel conform haar eigen beleid. Op sommige groepen moeten de meisjes een klachtenformulier vragen aan een groepsleider, zodat zij een drempel kunnen ervaren bij het indienen van een klacht. Op andere groepen hebben de meisjes een klachtenformulier op hun kamer liggen. Overigens kunnen de meisjes hun klacht ook opschrijven zonder het klachtenformulier te gebruiken. De geïnterviewde medewerkers hebben verder een positieve houding ten opzichte van klachten en geven aan dat ze het klachtenformulier zonder voorwaarden verstrekken aan de meisjes. De meisjes kunnen het klachtenformulier posten in de brievenbus bij school op het terrein van De Lindenhorst. Een klacht gaat dan rechtstreeks naar de klachtencommissie.

Toegang tot vertrouwenspersoon

In het beleid van de instelling is vastgelegd dat een onafhankelijke vertrouwenspersoon van het Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ) voor de meisjes beschikbaar is. Tevens hangt op de groepen informatie over de vertrouwenspersoon.

In de praktijk kennen de meisjes de twee vertrouwenspersonen die één keer per twee weken op de groepen komen. Bij binnenkomst in de instelling krijgen de meisjes een kennismakingsgesprek met de vertrouwenspersonen. Op de groepen hangt een rooster waarop de meisjes kunnen zien wanneer de vertrouwenspersonen op hun groep komen. De meisjes maken gebruik van de vertrouwenspersonen en geven ongevraagd aan dat ze het fijn vinden dat ze de vertrouwenspersonen ook echt in vertrouwen kunnen nemen.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlop

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de meisjes in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming over beslissingen van de klachtencommissie met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlop.

In de praktijk zijn de meisjes en de medewerkers onvoldoende op de hoogte van deze beroepsmogelijkheid.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

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

Paragraaf 3.1 bevat het eindoordeel. Daarna volgt in paragraaf 3.2 de aanbeveling aan De Lindenhorst.

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat De Lindenhorst voldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De instelling scoort 10 van de 13 indicatoren ten minste 'operationeel' en voldoet daarmee **voldoende** aan de verwachtingen van de inspectie.⁵

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

- Bij het vaststellen van de maatregelen levert de instelling zichtbaar maatwerk per meisje. De instelling is in staat om per meisje slechts een beperkt aantal maatregelen te benoemen dat voor de behandeling van het meisje noodzakelijk is.
- De instelling gaat verantwoord om met het toekennen van verlof. Alle indicatoren op het gebied van het toekennen van verlof zijn operationeel. De organisatie van de besluitvorming rond verlofverlening zorgt voor een zorgvuldige afweging en verlof wordt expliciet ingezet om behandeldoelen te verwezenlijken.
- De twee vertrouwenspersonen zijn goed gepositioneerd binnen de instelling. De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes onafhankelijke vertrouwenspersonen beschikbaar te stellen. De meisjes maken gebruik van de vertrouwenspersonen en geven aan dat ze de vertrouwenspersonen ook echt in vertrouwen kunnen nemen.

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

In de eerste periode van hun verblijf informeert De Lindenhorst de meisjes onvoldoende over welke vrijheidsbeperkende maatregelen noodzakelijk zijn voor hun behandeling

De medewerkers lichten de meisjes bij binnenkomst onvoldoende in over de maatregelen die op hen toegepast kunnen worden. Pas na zes tot acht weken vindt de bespreking van het eerste hulpverleningsplan plaats, waarin de medewerkers de meisjes op de hoogte brengen van de specifieke maatregelen. Dit betekent dat de meisjes na binnenkomst weken in hun rechten beperkt

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

kunnen worden zonder dat de meisjes uitleg hebben gekregen waarom juist deze maatregelen als noodzakelijk worden gezien voor hun behandeling.

De scholing van medewerkers in het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen is te vrijblijvend

In de instelling werken groepsleiders, die niet aan het aantal jaarlijks verplichte herhalingstrainingen gestructureerd fysiek optreden (GFO) toekomen. De instelling heeft deze herhalingstrainingen verplicht gesteld en biedt hiervoor trainingsmogelijkheden aan de groepsleiders. De instelling ziet er onvoldoende op toe dat groepsleiders hier gebruik van maken en op die manier hun technieken bijhouden. Hierdoor bestaat het risico op lichamelijke beschadigingen bij zowel de meisjes als de medewerkers.

De toegang tot de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming is onvoldoende geregeld

De meisjes en de medewerkers zijn onvoldoende op de hoogte van beroepsmogelijkheden bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming bij beslissingen van de klachtencommissie met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlof.

3.2 Aanbeveling aan De Lindenhorst

- 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 Lindenhorst 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. De score van De Lindenhorst 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	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	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.

	worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	worden.	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.
Criterion: De instelling gaat verantwoord om met het toekennen van verlof				
Verlof: in behandelplan	Het beleid beschrijft niet dat verlof als inhoudelijk onderdeel wordt opgenomen in het behandelplan, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat verlof als inhoudelijk onderdeel wordt opgenomen in het behandelplan.	Medewerkers weten dat verlof een inhoudelijk onderdeel is van ieder behandelplan. Zij nemen verlof inhoudelijk op in de behandelplannen, informeren de jongeren en handelen overeenkomstig hetgeen in het plan is opgenomen.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
Verlof: criteria toekenning	Het beleid geeft niet aan welke criteria gelden voor het toekennen van verantwoord verlof, dan wel de criteria houden geen rekening met reden verblijf, hulpverlening en ontwikkeling van de jongere, dan wel de criteria maken geen taxatie van de risico's mogelijk, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat welke vaste criteria gelden voor het toekennen van verantwoord verlof en deze houden rekening met reden verblijf, hulpverlening en ontwikkeling van de jongere en maken een taxatie van risico's mogelijk.	Medewerkers weten welke vaste criteria gelden voor het toekennen van verlof en taxeren de risico's aan de hand van deze vaste criteria. Zij informeren de jongeren hierover.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
Verlof: instemming	Het beleid beschrijft niet dat de	In het beleid staat dat de	Medewerkers vragen volgens de	De instelling zorgt voor informatie,

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

Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten

A. vrijheidsbeperkende maatregelen

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

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

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

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

B. dwangmaatregelen

Artikel 29p Wjz bepaalt:

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

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

C. communicatiebeperkende maatregelen

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

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

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

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

D. controlemaatregelen

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

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

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

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

E. tijdelijke noodsituatie

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

Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek

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

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

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

- twee groepen jongeren;
- twee groepen groepsleiders;
- twee groepen afdelingsmanager & behandelcoördinator.

Daarnaast heeft de inspectie tijdens het bezoek aan de instelling een analyse gemaakt van 9 cliëntendossiers. De inspectie heeft willekeurig geselecteerde dossiers geanalyseerd.

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

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

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

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

Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg

1. Aanleiding

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

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

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

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

In januari 2008 heeft de inspectie op basis van het toezicht op de eerste vier initiatieven een overkoepelend rapport over de gesloten jeugdzorg gepubliceerd.⁶ Hierin staan onder andere aanbevelingen aan de minister naar aanleiding van het inspectieoordeel dat een correcte toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen bij de jongeren onvoldoende gewaarborgd is.

Daarnaast heeft de inspectie in januari 2008 een rapport uitgebracht naar aanleiding van een calamiteitenonderzoek bij De Koppeling, die toen net gestart was met gesloten jeugdzorg.⁷ Tijdens een begeleid verlof was een pupil weggelopen en deze werd vervolgens verdacht van het doden van een avondwinkelier. In dit rapport heeft de inspectie de minister aanbevolen erop toe te zien dat de aanbieders van gesloten jeugdzorg concrete normen ontwikkelen voor het verlenen van verlof aan jongeren met gewelddadig en / of crimineel gedrag.

In zijn brief aan de Tweede Kamer van 4 april 2008 heeft de minister voor Jeugd en Gezin op de beide inspectierapporten gereageerd. Zo heeft hij laten weten dat de Inspectie jeugdzorg vóór 1 september 2008 samen met een afvaardiging van de gesloten jeugdzorgaanbieders 'veldnormen' opstelt. De instellingen moeten per 1 september 2008 in ieder geval beleid hebben voor het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen en voor het toekennen van verlof. De minister heeft met de inspectie afgesproken dat de inspectie eind 2008 het beleid van de instellingen zal toetsen.

Ook de inspectie vindt toezicht op de gesloten jeugdzorg van groot belang, omdat het gaat om een risicovol zorgaanbod, waarin de grondwettelijke vrijheid van kinderen of jongeren wordt beperkt.

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

⁷ Verlof bij gesloten jeugdzorg casus Amstelveen: omgaan met risico's. Utrecht, januari 2008.

2. Voorstel toezicht

Het voorstel van de Inspectie jeugdzorg over de verdere inrichting van het toezicht op de instellingen voor gesloten jeugdzorg bestaat uit drie onderdelen:

- het toezicht op nieuwe initiatieven en voormalige JJI's: entreetoets;
- stapsgewijs toezicht op *alle* instellingen voor gesloten jeugdzorg op basis van de 'veldnormen';
- niet gepland toezicht.

Na het voorstel volgt een toelichting.

Voorstel

Toezicht op nieuwe initiatieven en voormalige JJI's in de gesloten jeugdzorg: "entreetoets"

De inspectie toetst de veiligheid van het behandelklimaat bij het nieuwe zorgaanbod in een onderzoek vergelijkbaar met dat bij de eerste vier initiatieven gesloten jeugdzorg. Wel past de inspectie het eigen toetsingskader aan de nu ontwikkelde 'veldnormen' aan.

De nieuwe initiatieven betreffen:

1. De Koppeling in Amsterdam en Jeugdzorg Extra (Jeugdformaat Jutters Combinatie) in Den Haag
 - 2008. Rapportage winter 2008/2009.
2. Transferium te Heerhugowaard
 - 2009. Rapportage najaar 2009.
3. Nog onbekende zorgaanbieders Zuid-Holland / Haaglanden / Rotterdam
 - 2010. Rapportage najaar 2010.

De inspectie streeft ernaar de toezichtlast zo klein mogelijk te houden door overlappend toezicht te vermijden. De nieuwe initiatieven krijgen naast de entreetoets ook het jaarlijkse stapsgewijze toezicht op *alle* instellingen voor gesloten jeugdzorg (zie verderop). De thema's uit het stapsgewijze toezicht op alle instellingen worden zoveel mogelijk in één toezicht tegelijkertijd met de entreetoets bij de nieuwe initiatieven getoetst. In 2008-2009 gaat het stapsgewijze toezicht over de rechtspositie van de jongere en het toekennen van verlof.

De voormalige JJI's

De Inspectie jeugdzorg toetst de veiligheid in de voormalige justitiële jeuginrichtingen die inmiddels gesloten jeugdzorg aanbieden in het vervolgtoezicht JJI samen met drie collega inspecties: de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie voor de Sanctietoepassing. Er is daarom geen aanleiding voor extra onderzoek naar de veiligheid na de start als instelling voor gesloten jeugdzorg.

Het betreft hier:

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

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

Stapsgewijs toezicht op basis van de 'veldnormen'

Inmiddels zijn de 'veldnormen' vastgelegd in het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg.⁸

Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom staan in het stuk *drie stadia* waarin de aanbieders van gesloten jeugdzorg moeten gaan voldoen aan de normen.

De inspectie volgt de stadia die zijn aangegeven en houdt toezicht op *alle* aanbieders van gesloten jeugdzorg in stadia, waarbij het accent ligt op de volgende thema's uit het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg:

1. gesloten leefomgeving⁹, met name de rechtspositie van de jeugdige inclusief de toekenning van verlof:
 - 2008-2009, onderzoek naar beleid en praktijk. Rapportage voorjaar 2009.
2. behandel- en opvoedplanning, opvoeding en personeel¹⁰:
 - 2009-2010, onderzoek naar beleid en praktijk. Rapportage voorjaar 2010.
3. behandeling, dagprogramma en ketensamenwerking¹¹:
 - 2011-2012, onderzoek naar beleid en praktijk. Rapportage voorjaar 2012.

Alle aanbieders van gesloten jeugdzorg houdt in dat in dit toezicht ook (locaties van) voormalige justitiële jeugdinrichtingen worden onderzocht. Om overlap te vermijden zal de inspectie nu bij voorkeur de locaties onderzoeken die nog niet op dat thema zijn onderzocht in het grote JJI onderzoek van de gezamenlijke inspecties.

Waar mogelijk en gewenst (met name in het derde stadium) werkt de Inspectie jeugdzorg ook in dit toezicht in de toekomst samen met collega inspecties.

Niet gepland toezicht

Uiteraard kan de Inspectie jeugdzorg te allen tijde naar aanleiding van klachten van burgers, signalen van professionals of meldingen van calamiteiten tussentijds een specifiek onderzoek naar één van de instellingen voor gesloten jeugdzorg instellen.

De inspectie analyseert en beoordeelt klachten, signalen en meldingen met het oog op de veiligheid van het kind. De inspectie verricht dit ongeplande toezicht met als doel dat de instellingen leren van wat er mis is gegaan en verbeteringen in de kwaliteit aanbrengen.

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

⁹ Thema 1 uit het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg

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

¹¹ Thema's 3, 5 en 6 uit het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg

Toelichting op het voorstel

Toezicht op nieuwe initiatieven en voormalige JJI's in de gesloten jeugdzorg: "entreetoets"

De inspectie is met de minister voor Jeugd en Gezin van oordeel dat elk nieuw initiatief voor gesloten jeugdzorg na een startperiode door de inspectie dient te worden getoetst op de voorwaarden voor een veilige behandeling. Dit geldt voor de huidige instellingen die nog niet zijn getoetst en voor toekomstige instellingen.

Een aantal instellingen is al door de inspectie(s) getoetst:

- in 2006 en 2007 zijn vier projecten gesloten jeugdzorg getoetst op de voorwaarden voor een veilige behandeling (zie paragraaf 1);
- In 2007 is de veiligheid van alle justitiële jeugdinrichtingen getoetst door de Inspectie jeugdzorg in samenwerking met drie collega inspecties, de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie voor de Sanctietoepassing.¹² Hieruit zijn verbetertrajecten voortgevloeid waarop de samenwerkende inspecties vervolgtoezicht houden. Als een voormalige justitiële jeugdinrichting inmiddels een instelling voor jeugdzorg is, laat dat onverlet dat de tekortkomingen die de inspecties in 2007 hebben geconstateerd, moeten worden opgeheven. De minister voor Jeugd en Gezin onderschrijft dit in de eerder genoemde brief aan de Tweede Kamer.

Stapsgewijs toezicht op veldnormen

Naar aanleiding van aanbevelingen van de Inspectie jeugdzorg, hebben afgevaardigden van de gesloten jeugdzorgaanbieders samen met de betrokken inspecties in de afgelopen maanden 'veldnormen' opgesteld. Inmiddels zijn de veldnormen vastgelegd in het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg¹³ en vastgesteld door de MOgroep. De inspectie heeft hierin ook samengewerkt met de Inspectie voor de Gezondheidszorg en met de Inspectie van het Onderwijs.

Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom staan in het stuk *drie stadia* waarin de aanbieders van gesloten jeugdzorg moeten gaan voldoen aan de normen. De instellingen hoeven dus niet per 1 september 2008 aan alle normen te voldoen. Aan de eerste groep normen moeten de instellingen met ingang van 2008 voldoen, aan de tweede groep normen met ingang van 2009 en aan de derde groep normen uiterlijk in 2011.

Uiteraard dienen de instellingen te allen tijde te voldoen aan de normen die afkomstig zijn uit de Wet op de jeugdzorg. Dit geldt ook voor de voorwaarden die de instellingen moeten scheppen voor opvoeding en behandeling. Aan deze normen moet vanaf de aanvang van het aanbieden van gesloten jeugdzorg voldaan worden.

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

¹³ Het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg, MO Groep, Utrecht, september 2008.

Aansluiten op eerder toezicht: vrijheidsbeperkende maatregelen en verlofregeling

De minister voor Jeugd en Gezin heeft naar aanleiding van de aanbevelingen die de inspectie in haar rapportages over de gesloten jeugdzorg in 2008 heeft gedaan, de inspectie verzocht om eind 2008 te rapporteren hoe de kwaliteit van het beleid op het gebied van vrijheidsbeperkende maatregelen en van het verlofbeleid in de gesloten jeugdzorg is.

De inspectie wil aan dit verzoek voldoen, mede omdat zij eraan hecht te onderzoeken of de instellingen verbeteringen aanbrengen naar aanleiding van haar toezicht.

Toekomstige ontwikkelingen in het toezicht

De inspectie wil op termijn het toezicht op de aanbieders van gesloten jeugdzorg vormgeven als 'toezicht op toezicht'. Dit sluit aan op het streefbeeld dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg in januari 2008 hebben uitgebracht. Hierin is sprake van het uitvoeren van pilot-audits in 2010 ter ondersteuning van het ontwikkelen van een instrument waarmee in 2011 alle instellingen getoetst kunnen worden.¹⁴ Over het vormgeven van het toekomstige inspectietoezicht als 'toezicht op toezicht' zal de inspectie eerst overleg voeren met het ministerie en met het 'veld'.

3. Informatiebronnen

Inspectie jeugdzorg

- Veilige Behandeling in gesloten jeugdzorg: streven naar waarborgen. Utrecht, januari 2008.
- Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: opdracht met risico's. Onderzoek van de Inspectie jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie voor de Sanctietoepassing. Utrecht, september 2007.
- Verlof bij gesloten jeugdzorg casus Amstelveen: omgaan met risico's. Inspectie jeugdzorg, januari 2008.
- Een veilig behandelingsklimaat. Onderzoek naar het project gesloten behandeling Horizon. Utrecht, september 2006;
- Een veilig behandelingsklimaat? Onderzoek naar het project gesloten behandeling Hand in Hand. Utrecht, januari 2008
- Een veilig behandelingsklimaat? Onderzoek naar het project gesloten behandeling De juiste Hulp? Natuurlijk de Hoenderloo groep. Utrecht, januari 2008
- Een veilig behandelingsklimaat? Onderzoek naar het project gesloten behandeling Paljas Plus/Tender. Utrecht, januari 2008

Ministerie voor Jeugd en Gezin

- Brief van minister Rouvoet aan de Tweede Kamer, JZ/GJ-2834004. Den Haag, 4 april 2008.

¹⁴ Streefbeeld JeugdZorg^{Plus} p. 16.

MOgroep

- Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg. Utrecht, september 2008.

Nederlandse instellingen voor gesloten jeugdzorg, in dialoog met de ministeries voor Jeugd en Gezin en Justitie

- Streefbeeld JeugdZorg^{Plus}. Méér dan gesloten Jeugdzorg. Januari 2008.