

De rechtspositie van jongeren in Almata, locatie Den Dolder

*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 Almata, locatie Den Dolder *onvoldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De inspectie constateert daarbij wel dat Almata een grote stap heeft gemaakt in de omschakeling van de groepsgerichte methodiek, die de instelling als justitiële jeugdinrichting hanteerde, naar een kindspecifieke benadering die van instellingen voor gesloten jeugdzorg verwacht wordt.

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

- De instelling past maatregelen toe wanneer er nog geen hulpverleningsplan is.
- Medewerkers zijn onvoldoende geschoold in het toepassen van de vrijheidsbeperkende maatregelen.
- Jongens worden onnodig in hun vrijheid beperkt bij alarmincidenten.
- Verlof maakt inhoudelijk onvoldoende onderdeel uit van de hulpverleningsplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof.

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

- Alle indicatoren op het gebied van de klachtenregeling en de vertrouwenspersoon zijn operationeel.

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

- Zorg ervoor dat er geen medewerkers worden betrokken bij het toepassen van maatregelen waarvoor zij geen training hebben ontvangen.
- Zorg ervoor, zoals reeds opgenomen in het trainingsplan van Almata, dat alle groepsleiders voor de zomer van 2010 zijn getraind in het toepassen van maatregelen.
- Zorg ervoor dat de overige indicatoren binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
Hoofdstuk 2 De rechtspositie van de jongeren in Almata, locatie Den Dolder	9
2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten.....	10
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 Almata, locatie Den Dolder	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 Almata, locatie Den Dolder verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

Almata is een instelling voor jongens met ernstige gedragsproblemen en biedt sinds 1 februari 2009 gesloten jeugdzorg. De gesloten jeugdzorg wordt aangeboden op twee locaties, namelijk Den Dolder en Ossendrecht. In 2010 heeft Almata capaciteit voor in totaal 202 jongeren. Alle jongens die bij Almata worden behandeld zijn licht verstandelijk gehandicapt (LVG) gediagnosticeerd.

Almata streeft ernaar om in 2010 ook normaal begaafde jongens op te nemen.

Het toezicht stap 1 heeft plaatsgevonden op de locatie Den Dolder. Almata biedt in Den Dolder twee basismethodieken: het individueel gerichte opvoedings- en behandelprogramma 'Samen Werken aan Individuele VaardigheidsTrajecten' (SWIVT) en de meer groepsgerichte methodiek 'Groepsbeïnvloeding Richten op Individuele Progressie' (GRIP). In Den Dolder zijn 8 SWIVT-groepen en 2 GRIP-groepen.

Leeswijzer

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

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

In *bijlage 1* staat het beoordelingskader. Hierin wordt het thema beschreven, waarop de inspectie toetst. Ook is aangegeven hoe de instelling presteert op het thema. In *bijlage 2* staan de maatregelen opgesomd die ingevolge de Wet op de jeugdzorg de vrijheid van de jongere mogen aantasten in instellingen voor gesloten jeugdzorg. In *bijlage 3* staat de onderzoeksoepzet 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 Almata, locatie Den Dolder

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

2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten

Scores per indicator

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

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 Almata kent als varianten van afzondering: plaatsing op de eigen kamer en plaatsing in één van de afzonderingsruimtes met de mogelijkheid van cameratoezicht. Deze afzonderingsruimtes zijn centraal in het gebouw beschikbaar. Daarnaast staat in het beleid dat er sprake is van een pedagogische maatregel, wanneer een plaatsing op eigen kamer korter duurt dan 60 minuten. De instelling noemt dit een time-out. De kamerdeur van de jongen blijft bij een time-out open. In het beleid is opgenomen dat op het moment dat de deur gesloten moet worden er sprake is van de wettelijke maatregel kamerplaatsing.

In de praktijk kennen de medewerkers de maatregelen die de vrijheid van de jongeren beperken. De medewerkers noemen onder andere de bovengenoemde afzonderingsmaatregelen, vastpakken en vasthouden, plaatsverbod, urinecontrole, kamercontrole, onderzoek aan lichaam of kleding en beperken van post en/of bezoek. Ook de jongens weten welke maatregelen binnen Almata toegepast kunnen worden. De maatregelen staan uitgelegd in de huisregels, die de jongens bij binnenkomst hebben ontvangen en op hun kamer beschikbaar hebben. De jongens zijn er echter niet van op de hoogte dat niet alle maatregelen op iedere jongen toegepast mogen worden (zie verder onder: *toepassing maatregelen specifiek per jongere*).

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.

In de praktijk weten de medewerkers dat zij maatregelen kunnen toepassen wanneer deze in het hulpverleningsplan van de jongen zijn opgenomen of als er sprake is van een noodsituatie. Bij

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

Almata zijn de hulpverleningsplannen na ongeveer zes weken beschikbaar, maar de inspectie heeft ook hulpverleningsplannen aangetroffen die later klaar waren (zie verder onder: *toepassing maatregelen specifiek per jongere*). Tot die tijd vragen de groepsleiders, wanneer ze een bepaalde maatregel op een jongen toe willen passen, per keer toestemming aan een behandelcoördinator of buiten werktijd aan een geconsigneerde.

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. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen maatregelen die wel in het hulpverleningsplan zijn opgenomen en maatregelen die niet in het hulpverleningsplan staan.

In de praktijk kennen de medewerkers deze protocollen en handelen zij ernaar. De protocollen zijn op de groepen voor de medewerkers beschikbaar. De groepsleiders voeren de meeste maatregelen uit.

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.

In de praktijk weten de groepsleiders hoe ze dienen te handelen bij het toepassen van de meeste maatregelen. Echter niet alle groepsleiders zijn erin getraind om maatregelen als vastpakken en vasthouden en plaatsing in de afzonderingsruimte respectvol en zonder schade voor jongens en medewerkers uit te voeren (zie verder onder: *toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerkers*). De groepsleiders die niet getraind zijn mogen deze maatregelen wel op de jongens toepassen. Ook mogen deze groepsleiders meelopen bij een alarmmelding en zonodig ingrijpen. Om deze reden beoordeelt de inspectie deze indicator niet als operationeel. Bij alarmmeldingen, die met enige regelmaat voorkomen bij Almata, worden alle jongens die in de instelling verblijven in afzondering geplaatst op hun kamer. Het gaat daarbij ook om jongens die op andere leefgroepen verblijven dan waar het incident plaatsvindt. Vervolgens gaan alle groepsleiders naar de plek waar het alarm is gegeven. Dit betekent dat zo'n 20 groepsleiders op het alarm afkomen.

De inspectie is van mening dat niet de vrijheid van alle jongens in de instelling mag worden beperkt, omdat er op één van de leefgroepen een alarm wordt gegeven.

Bij de afzonderingsmaatregelen en de maatregel vastpakken en vasthouden waarschuwen de groepsleiders de jongens een aantal keer voordat ze de maatregel toepassen. Daarna passen ze de minst ingrijpende maatregel toe. Eerst krijgt een jongen een time-out op zijn kamer (met de deur open). Wanneer dat niet lukt dan krijgt de jongen een kamerplaatsing opgelegd. Uiteindelijk bestaat ook nog de mogelijkheid van plaatsing in de centrale afzonderingsruimtes, maar de medewerkers zetten deze maatregel slechts sporadisch in.

De groepsleiders weten dat zij alle uitgevoerde maatregelen moeten registreren. Het maatregelenformulier sturen ze naar de behandelcoördinator en naar het afdelingshoofd. Laatstgenoemde zorgt ervoor dat een afschrift van het formulier naar de jongen gaat en in zijn dossier komt. De inspectie heeft deze maatregelenformulieren teruggevonden in de dossiers van de jongens.

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 (gedragswetenschapper).

In de praktijk zijn de behandelcoördinatoren altijd betrokken bij het vaststellen van de hulpverleningsplannen van de jongens, inclusief de maatregelen. Ook ondertekenen zij elk hulpverleningsplan. In de eerste weken, voordat er een hulpverleningsplan is, vragen de groepsleiders altijd toestemming aan een behandelcoördinator of buiten werktijd aan een geconsigneerde, om een maatregel toe te kunnen passen. De behandelcoördinator krijgt van alle uitgevoerde maatregelen een afschrift van het maatregelenformulier, die de betrokken groepsleider heeft ingevuld.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere

In het beleid van de instelling is voor elke afzonderlijke maatregel vastgelegd dat medewerkers deze maatregel alleen op een jongen mogen toepassen als deze in het hulpverleningsplan van de jongen is opgenomen. In het beschikbare format hulpverleningsplan kunnen kindspecifieke maatregelen aangekruist en onderbouwd worden.

In het format hulpverleningsplan is de maatregel vastpakken en vasthouden geen apart te selecteren maatregel, maar gekoppeld aan de afzonderingsmaatregelen. De inspectie is van mening dat ook wat betreft deze maatregel per jongen afgewogen (en aangekruist) moet worden of de maatregel op hem van toepassing is.

De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers hulpverleningsplannen aangetroffen waarin kindspecifieke maatregelen stonden vermeld. De hulpverleningsplannen zijn niet al bij de start van de hulpverlening klaar. Vanaf het begin van het verblijf in de instelling worden maatregelen op de jongens toegepast, zonder dat deze maatregelen in een hulpverleningsplan zijn vastgelegd. In deze eerste weken beoordeelt de behandelcoördinator per keer of een maatregel toegepast mag worden. De geïnterviewde behandelcoördinatoren geven aan dat de meeste jongens bij Almata licht verstandelijk gehandicapt (LVG) zijn. Het informeren van deze jongens gebeurt daarom in beperkte stappen. Deze LVG-jongens hebben volgens de behandelcoördinatoren meer behoefte aan duidelijke grote lijnen dan dat ze ieder afzonderlijk informatie krijgen over de op hen toepasbare maatregelen. Dit kunnen de jongens veelal toch niet onthouden. De jongens gaan ervan uit dat alle maatregelen op hen van toepassing zijn.

De inspectie beoordeelt deze indicator niet als operationeel. De inspectie is van mening dat de maatregelen die nu na ten minste zes weken kindspecifiek in het hulpverleningsplan staan, eerder vastgesteld moeten worden. De jongens en de groepsleiders kunnen dan in een eerder stadium ingelicht worden over de mogelijk toepasbare maatregelen. Dat het informeren van de jongens in stappen plaatsvindt omdat zij licht verstandelijk gehandicapt zijn, mag niet betekenen dat zij in hun rechten worden beperkt, zonder dat ze weten waar ze aan toe zijn en zonder dat duidelijk is of en in hoeverre dit te maken heeft met hun behandeling.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerkers

In het beleid van de instelling is opgenomen dat groepsleiders deel moeten nemen aan de training fysieke weerbaarheid en verplicht zijn opfriscursussen te volgen.

In de praktijk zijn niet alle groepsleiders voldoende getraind om maatregelen als vastpakken en vasthouden en plaatsing in de afzonderingsruimte toe te passen. Een aantal groepsleiders heeft, in de tijd dat Almata nog een JJI was, de training PPO (Preventief Penitentiair Optreden) gevolgd. Deze training is afgelopen jaar niet meer herhaald. Sinds december traint Almata haar medewerkers wat betreft de-escalatie en fysiek ingrijpen volgens een andere methode (Dtac). Inmiddels zijn twee van de tien groepen getraind volgens deze methode. Dit betekent echter wel dat een groot deel van de groepsleiders nog niet getraind is of alleen in het verleden een PPO-training heeft gevolgd. Almata heeft een trainingsplan opgesteld met als uitgangspunt dat alle groepsleiders voor de zomer van 2010 zijn getraind volgens de nieuwe methode.

2.2 Toekennen van verlof

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

Toelichting

Verlof onderdeel van behandelplan

In het beleid van de instelling staat dat verlof individueel bepaald wordt en dat de jongen en zijn mentor voorafgaand aan ieder verlof een verlofplan maken. De behandelcoördinator stelt vervolgens het verlof vast.

In de praktijk wordt verlof opgenomen in het eerste hulpverleningsplan, waarna verlof stapsgewijs wordt opgebouwd. De door de inspectie onderzochte hulpverleningsplannen zijn wat betreft het verlof echter summier en algemeen geformuleerd en bevatten nauwelijks concrete verlofdoelen voor de jongens. Hierdoor is onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de jongens en welke behandeldoelen met het verlof worden nagestreefd. Ook wordt dit niet duidelijk uit de verlofplannen of -planningen. De geïnterviewde jongens bevestigen dat zij geen doelen meekrijgen tijdens hun verlof. Wel geven ze aan dat verlof individueel wordt ingevuld en wordt geëvalueerd.

Criteria toekenning verlof

In het beleid van de instelling is opgenomen dat de behandelcoördinator een risicotaxatie maakt op basis van individuele- en omgevingsfactoren. De risicotaxatie wordt vertaald in een individuele opbouw van vrijheden en verlof. In het beleid staat verder vermeld dat de risicotaxatie wordt verwoord in het hulpverleningsplan en wordt besproken met plaatsende instantie en ouders.

In de praktijk werkt de instelling op dit punt weinig systematisch. Of en hoe risico's rond het verlot van een jongen worden ingeschat, is afhankelijk van de werkwijze van de betrokken behandelcoördinator. De behandelcoördinatoren werken niet met dezelfde vaste criteria om te bepalen of het verantwoord is om verlot toe te kennen. Ook het beschikbare instrument SAVRY⁴ wordt alleen ingezet als de betrokken behandelcoördinator dit nodig acht. In het geval er geen risicotaxatie wordt uitgevoerd, vertrouwen de behandelcoördinatoren op hun klinische blik. De inspectie heeft in geen van de onderzochte dossiers een risicotaxatie aangetroffen.

Instemming gedragswetenschapper

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de behandelcoördinator (gedragswetenschapper) verlot vaststelt en opneemt in het hulpverleningsplan.

In de praktijk bespreekt de behandelcoördinator tijdens de eerste hulpverleningsplanbespreking met alle betrokkenen (jongere, mentor, ouders en gezinsvoogd) of verlot aan de orde is en hoe het verlot wordt opgebouwd. Alle betrokkenen wordt gevraagd om informatie over hoe het verlot kan worden ingezet. Een jongere gaat vervolgens alleen op verlot als de behandelcoördinator daarmee instemt.

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 verlot			√	

Toelichting

Toegang tot klachtregeling

In het beleid van de instelling staat de rechtstreekse toegang tot de klachtencommissie beschreven. In dit beleid is opgenomen dat de jongens hun klacht in een gesloten enveloppe aan een groepsleider kunnen geven. De groepsleider doet de enveloppe vervolgens in de brievenbus van de externe klachtencommissie.

In de praktijk weten de jongens dat ze rechtstreeks toegang hebben tot de klachtencommissie. Een aantal jongens heeft een zitting van de klachtencommissie over een ingediende klacht meegemaakt. De geïnterviewde medewerkers hebben verder een positieve houding ten opzichte van klachten en geven aan dat ze het klachtenformulier zonder voorwaarden verstrekken aan de jongens. Een punt van aandacht is dat het klachtenformulier nu binnen 24 uur door de groepsleiders aan de jongens moet worden gegeven.

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

De inspectie is van mening dat het zorgvuldiger is als het klachtenformulier voor de jongens beschikbaar is zonder dat tussenkomst van de medewerkers nodig is. Dit kan bijvoorbeeld door formulieren op de kamers van de jongens te leggen of om formulieren op een centrale plek in de instelling klaar te leggen.

Toegang tot vertrouwenspersoon

In het beleid van de instelling is vastgelegd dat een onafhankelijke vertrouwenspersoon van het Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ) voor de jongens beschikbaar is.

In de praktijk kennen de jongens de twee vertrouwenspersonen die één keer per twee weken op de groepen komen. Op de groepen hangt een schema, zodat de jongeren weten wanneer zij langskomen. Verder hebben de jongens een visitekaartje ontvangen van de vertrouwenspersonen. De jongens maken ook gebruik van de vertrouwenspersonen.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlop

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

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

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

In dit hoofdstuk oordeelt de inspectie in hoeverre Almata, locatie Den Dolder verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

Paragraaf 3.1 bevat het eindoordeel. Daarna volgt in paragraaf 3.2 de aanbeveling aan Almata, locatie Den Dolder.

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat Almata, locatie Den Dolder onvoldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De instelling scoort 8 van de 13 indicatoren 'operationeel' en voldoet daarmee **onvoldoende** aan de verwachtingen van de inspectie.⁵

De inspectie constateert daarbij wel dat Almata als instelling voor gesloten jeugdzorg een grote stap heeft gemaakt in de omschakeling van de groepsgerichte methodiek, die de instelling als justitiële jeugdinrichting hanteerde, naar een kindspecifieke benadering die van instellingen voor gesloten jeugdzorg verwacht wordt. Almata was voor 1 februari 2009 de justitiële jeugdinrichting Den Engh en hanteerde de groepsgerichte methodiek Socio Groeps Strategie (SGS).

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

De instelling past maatregelen toe wanneer er nog geen hulpverleningsplan is

In ten minste de eerste zes weken van hun verblijf worden bij de jongens maatregelen toegepast zonder dat er voor hen een hulpverleningsplan is. Het hulpverleningsplan met daarin op de jongen specifiek afgestemde maatregelen is een voorwaarde voor een zorgvuldige toepassing van maatregelen en dient eerder dan nu het geval is vastgesteld te worden. Nu worden jongens in hun rechten beperkt, zonder dat ze weten waar ze aan toe zijn en zonder dat duidelijk is of en in hoeverre dit te maken heeft met hun behandeling.

Medewerkers zijn onvoldoende geschoold in het toepassen van de vrijheidsbeperkende maatregelen

Maatregelen als vastpakken en vasthouden van jongens en plaatsing in afzondering dienen zorgvuldig en met respect uitgevoerd te worden. De maatregelen worden met name toegepast in heftige situaties en het vergt specifieke vaardigheden om deze zo toe te passen dat niemand lichamelijk beschadigd wordt. Niet alle groepsleiders van Almata zijn geschoold in het toepassen van deze vrijheidsbeperkende maatregelen, maar ze worden wel ingezet bij het toepassen ervan. Dit betekent een risico op lichamelijke beschadigingen zowel bij de jongens als bij de medewerkers.

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

Jongens worden onnodig in hun vrijheid beperkt bij alarmincidenten

Bij alarmmeldingen, die met enige regelmaat voorkomen bij Almata, worden alle jongens die in de instelling verblijven in afzondering geplaatst op hun kamer. Hierdoor wordt de vrijheid van alle jongens in de instelling beperkt, alleen omdat er op een van de leefgroepen een alarm wordt gegeven.

Verlof maakt inhoudelijk onvoldoende onderdeel uit van de hulpverleningsplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof

Uit de hulpverleningsplannen van jongens wordt onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de individuele jongen. Op deze manier worden de mogelijkheden van verlof niet volledig benut en loopt de instelling het risico dat het verlof niet voldoende aansluit op de specifieke ontwikkelingsdoelen van een jongen. Daarnaast hanteert Almata geen standaard criteria voor het inschatten van risico's bij verlof. Hierdoor kan niet voldoende worden overzien of de verlofsituatie wel veilig is voor een jongen en zijn omgeving, waardoor er een hoger risico bestaat op incidenten.

De instelling komt goed uit het onderzoek wat betreft het volgende punt:

- Alle indicatoren op het gebied van de klachtenregeling en de vertrouwenspersoon zijn operationeel. 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 jongens onafhankelijke vertrouwenspersonen beschikbaar te stellen. De jongens maken ook gebruik van de vertrouwenspersonen.

3.2 Aanbeveling aan Almata, locatie Den Dolder

De inspectie is van oordeel dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg bij het thema *rechtspositie van jongeren* op ten minste operationeel niveau dienen te functioneren. Dit is bij Almata, locatie Den Dolder bij vijf indicatoren nog niet het geval. Gezien de risico's van het werken met medewerkers die niet getraind zijn in het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen, beveelt de inspectie aan dat dit met voorrang door Almata, locatie Den Dolder wordt aangepakt:

- Zorg ervoor dat er geen medewerkers worden betrokken bij het toepassen van maatregelen waarvoor zij geen training hebben ontvangen.
- Zorg ervoor, zoals reeds opgenomen in het trainingsplan van Almata, dat alle groepsleiders voor de zomer van 2010 zijn getraind in het toepassen van maatregelen.
- Zorg ervoor dat de overige indicatoren binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie

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

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

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

afwezig wil zeggen dat er geen beleid is of dat het aanwezige beleid zo onvolledig, onduidelijk of 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 leidinggevendenden 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 leidinggevendenden 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 Almata, locatie Den Dolder 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, dan wel de omschrijving is zo	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 gedragswetenschapper zorgt	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.

	onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.		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 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 verlopen 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 verlopen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
Verlof: instemming gedragswetenschapper	Het beleid beschrijft niet dat de gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden,	In het beleid staat dat de gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen	Medewerkers vragen volgens de afgesproken procedure de instemming van de gedragswetenschapper voorafgaand aan het verlof. De gedragswetenschapper weegt	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verlopen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig

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

Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten

A. vrijheidsbeperkende maatregelen

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

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

De vrijheidsbeperkende maatregelen die in het hulpverleningsplan zijn opgenomen, kunnen worden toegepast voor zover dit nodig is om te voorkomen dat de jeugdige zich onttrekt aan de noodzakelijke jeugdzorg of voor zover dit nodig is voor de veiligheid van de jeugdige of anderen. Bovendien mogen de maatregelen onder b en c genoemd, worden toegepast voor zover dit nodig is voor de handhaving van de huisregels.

B. dwangmaatregelen

Artikel 29p Wjz bepaalt:

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

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

C. communicatiebeperkende maatregelen

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

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

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

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

D. controlemaatregelen

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

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

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

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

E. tijdelijke noodsituatie

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

Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek

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

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;
- een groep behandelcoördinatoren;
- een groep leidinggevenden.

Daarnaast heeft de inspectie tijdens het bezoek aan de instelling een analyse gemaakt van 6 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 jeugdinrichtingen die inmiddels gesloten jeugdzorg aanbieden in het vervolgtoezicht JJI samen met drie collega inspecties: de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie voor de Sanctietoepassing. Er is daarom geen aanleiding voor extra onderzoek naar de veiligheid na de start als instelling voor gesloten jeugdzorg.

Het betreft hier:

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

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

Stapsgewijs toezicht op basis van de 'veldnormen'

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

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

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

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

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

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

Niet gepland toezicht

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

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

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

⁹ Thema 1 uit het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg

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

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

Toelichting op het voorstel

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

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

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

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

Stapsgewijs toezicht op veldnormen

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

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

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

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.

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

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

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.

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.

¹⁴ Streefbeeld JeugdZorg^{Plus} p. 16.