De rechtspositie van jongeren in Avenier, locatie Sprengen

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

Instellingsrapport

Inspectie jeugdzorg

Utrecht, november 2010

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 Avenier, locatie Sprengen *voldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

Van de tien indicatoren die voldoende zijn, springt er één indicator uit:

- De twee vertrouwenspersonen zijn goed gepositioneerd binnen de instelling. De jongeren maken gebruik van de vertrouwenspersonen en geven aan dat ze de vertrouwenspersonen ook echt in vertrouwen kunnen nemen.

Aandacht van de instelling is nodig voor het volgende onderwerp:

- De toegang tot de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming is onvoldoende geregeld. De medewerkers en de jongeren zijn niet op de hoogte van beroepsmogelijkheden bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming over beslissingen met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlof.

De inspectie beveelt Avenier, locatie Sprengen 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 Avenier, locatie Sprengen 9
2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten 9
2.2 Toekennen van verlof 12
2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon 13
Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling 15
3.1 Eindoordeel 15
3.2 Aanbeveling aan Avenier, locatie Sprengen 15
Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie 17
Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten 21
Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek 23
Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg 25

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 Avenier, locatie Sprengen verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

Sprengen in Wapenveld is een locatie van Avenier. In Sprengen wordt sinds 1 januari 2010 gesloten jeugdzorg geboden aan 60 jongens. Er zijn verschillende leefgroepen, die variëren van meer gesloten tot meer open leefgroepen. De mate van geslotenheid varieert afhankelijk van de fase waarin de jongere verkeert.

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 Avenier, locatie Sprengen

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 gezegd[2] 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.

2.1 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** ***Indicatoren***	Afwezig	Aanwezig	Operationeel	Geborgd
Welke maatregelen mogen worden toegepast			√	
Wanneer maatregelen mogen worden toegepast			√	
Wie maatregelen mogen toepassen	√			
Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen			√	
Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen			√	
Toepassing maatregelen specifiek per jongere			√	
Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerkers			√	

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

Toelichting

Welke maatregelen mogen worden toegepast
In het beleid van de instelling zijn alle wettelijke maatregelen uitgewerkt die in de Wet op de jeugdzorg worden genoemd.[3] Avenier Sprengen kent als varianten van afzondering: in de eigen kamer met de deur open of dicht, in een onbewoonde kamer met basisinventaris op de groep, in de time-outkamer bij de groep en plaatsing in de centrale afzonderingsruimte met de mogelijkheid van cameratoezicht. Als pedagogische maatregel hebben de medewerkers de mogelijkheid om de jongeren naar hun kamer te sturen. De deur gaat dan niet op slot en het mag niet langer dan een uur duren.
In de praktijk kennen de medewerkers de maatregelen die de vrijheid van de jongeren beperken. De medewerkers proberen het toepassen van maatregelen te voorkomen door met hen in gesprek te gaan als ze merken dat er iets aan de hand is. Het komt vaker voor dat de jongeren voor korte tijd naar hun kamer worden gestuurd als pedagogische maatregel dan dat de wettelijke maatregel van afzonderen wordt toegepast. In de gesloten groepen worden meer maatregelen toegepast dan in de open groepen. In de open groepen kunnen jongeren al beter omgaan met conflictsituaties. Vanaf de start van de behandeling is het bij de pedagogisch medewerkers in grote lijnen bekend welke maatregelen zij per jongere kunnen toepassen. Bij één van de groepen hangt een lijst met maatregelen per jongere op kantoor. Dit wordt binnenkort ook bij de andere groepen ingevoerd. Jongeren vertellen dat met hen is besproken welke maatregelen op hen van toepassing zijn.

Wanneer maatregelen mogen worden toegepast
De instelling heeft de algemene formuleringen uit de Wet op de jeugdzorg vertaald in haar beleid. In de praktijk weten medewerkers dat maatregelen mogen worden toegepast als deze in het (voorlopige) behandelplan van de jongere zijn opgenomen of als er sprake is van een noodsituatie. Soms worden jongeren juist heel agressief van vastpakken en vasthouden. De gedragswetenschapper bespreekt dan met de pedagogisch medewerkers welke aanpak wel werkt om de jongere te kalmeren.

Wie maatregelen mogen toepassen
In het beleid is aangegeven dat de pedagogisch medewerkers de maatregelen mogen toepassen. In de praktijk blijkt de groep die maatregelen mag toepassen groter. Omdat het beleid niet overeenkomt met de gang van zaken in de praktijk, wordt deze indicator beoordeeld als afwezig. De pedagogisch medewerkers voeren in de praktijk de meeste maatregelen uit. Als er ’s nachts problemen zijn, belt de beveiliging de verantwoordelijke dienst. Deze schat in overleg met de achterwacht in wat er moet gebeuren. Met instemming van de verantwoordelijke dienst mag de beveiliging jongeren begeleiden naar de afzondering.

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.

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

In de praktijk betrekken de pedagogisch medewerkers de gedragswetenschapper bij het toepassen van maatregelen. Indien er sprake is van een noodsituatie, dan handelen de pedagogisch medewerkers direct en bespreken zij de maatregel achteraf met de gedragswetenschapper.
De medewerkers weten dat alle uitgevoerde maatregelen geregistreerd moeten worden. Zowel de unitleider als de gedragswetenschapper krijgen een afschrift van het registratieformulier. Na een incident en alarm wordt er direct met alle betrokkenen geëvalueerd en als er 's avonds een incident is geweest, komt dit aan de orde in het ochtendoverleg. De onderwerpen die dan besproken worden zijn hoe ieder gehandeld heeft bij het toepassen van de maatregel, of het goed ging en of het incident vermeden had kunnen worden.

Aandachtspunt voor de instelling is het terugkoppelen aan de medewerkers van wat de evaluatie op instellingsniveau aan informatie oplevert voor de praktijk. Van een dergelijke terugkoppeling is nog geen sprake. Medewerkers geven aan dat ze de registratie veel werk vinden. Ze willen weten wat de registraties opleveren.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen
In het beleid van de instelling staat vermeld dat de gedragswetenschapper binnen 10 dagen een voorlopig behandelplan opstelt met daarin de maatregelen die van toepassing zijn en binnen 6 weken het eerste behandelplan. Toepassing van maatregelen is alleen toegestaan wanneer ze zijn opgenomen in het behandelplan of in een noodsituatie, waarbij de gedragswetenschapper achteraf moet worden geïnformeerd.
In de praktijk stellen de gedragswetenschappers de voorlopige en definitieve behandelplannen van de jongeren op, inclusief de toegestane maatregelen. Ook stellen de pedagogisch medewerkers bij noodmaatregelen de gedragswetenschappers achteraf zo spoedig mogelijk op de hoogte. De gedragswetenschappers geven aan dat de pedagogisch medewerkers hen goed weten te vinden wanneer er maatregelen nodig zijn; zij nemen vaak vooraf contact op en bij noodsituaties altijd achteraf.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere
In het beleid van de instelling staat vermeld dat de maatregelen per jongere moeten worden vastgesteld, zodat de behandeling zoveel mogelijk kan worden afgestemd op de persoonlijke situatie van de jongere.
In de praktijk stelt de gedragswetenschapper binnen tien dagen een voorlopig behandelplan op, waarin onder andere specifieke maatregelen worden genoemd die zijn afgestemd op wat er nodig is voor de individuele jongere. Meestal maken informatie van de gezinsvoogd en wat bekend is uit eerdere behandelingen dat er maatwerk geleverd kan worden. De maatregelen tijdelijke afzondering en vastpakken en vasthouden worden wel in de meeste plannen opgenomen. Binnen 6 weken volgt het eerste behandelplan. De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers behandelplannen gevonden waarin maatregelen stonden vermeld, die specifiek per jongere waren. Ook de jongeren weten dat in hun behandelplan specifieke maatregelen staan benoemd en dat die per jongere verschillend zijn. Zij geven aan dat iedere jongere in de praktijk een eigen aanpak krijgt. Iedere jongere maakt deel uit van een kernteam dat ook bestaat uit een coach (pedagogisch

medewerker van de leefgroep) en een docent van de school. In dit team wordt wekelijks afgesproken aan welke specifieke doelen die week wordt gewerkt.

Aandachtspunt voor de instelling is het actueel houden van het behandelplan als het gaat om de maatregelen die noodzakelijk zijn voor de behandeling. Het eerste behandelplan is maatwerk, maar uit een aantal dossiers blijkt dat de maatregelen daarna niet altijd uit de plannen verdwijnen, ook al zijn ze niet meer noodzakelijk.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker
In het beleid van de instelling is opgenomen dat iedere pedagogisch medewerker een interne weerbaarheidstraining moet volgen die vier keer per jaar wordt herhaald.
In de praktijk volgen medewerkers met verschillende functies deze training. Genoemd worden ook de beveiligingsmedewerkers, de stagiairs, de leerkrachten, gedragswetenschappers en administratieve medewerkers. Zoals eerder beschreven assisteren de beveiligingsmedewerkers de pedagogisch medewerkers bij het toepassen van maatregelen. Ondanks het feit dat de verplichte training voor de beveiligingsmedewerkers in beleid ontbreekt, is er in de praktijk wel een algemeen bekende en vaststaande gang van zaken die hierin op gestructureerde wijze voorziet. Om die reden acht de inspectie dit onderdeel toch operationeel, onder vermelding dat de gang van zaken wel beschreven dient te worden.

2.2 Toekennen van verlof

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

Toelichting

Verlof onderdeel van behandelplan
In het beleid van de instelling staat dat verlof een onderdeel is van de behandeling en dat verlof een behandeldoel heeft.
In de praktijk nemen de gedragswetenschappers de doelen en voorwaarden voor verlof en verloffase op in het behandelplan. Samen met de coach bereidt de jongere ieder verlof voor door een verlofplan te maken dat vervolgens aan de gedragswetenschapper wordt voorgelegd. Tijdens het verlof is er contact met de jongere en de mensen bij wie hij verblijft en het verlof wordt na afloop ook geëvalueerd.
Jongeren blijken goed op de hoogte hoe het gaat met verlof. Zij weten wat er van hen verwacht wordt.

Criteria toekenning verlof

In het beleid van de instelling staat dat een verloftaxatie met afwegingen zowel in het behandelplan als in de verlofaanvraag moet zijn vastgelegd.

In de praktijk is er sinds kort sprake van een nieuwe aanpak. De gedragswetenschapper maakt een risicotaxatie op grond van o.a. informatie van de school, de leefgroep, de voogd en de ouders en doet een voorstel aan een interne commissie waarin het hoofd behandeling, de locatiemanager, een psychiater en de betrokken gedragswetenschapper zitting hebben.

Wanneer een jongere regelmatig verlof heeft, komen de risicofactoren aan de orde in het verlofplan. De jongere vult dat in en bespreekt het met zijn coach. De gedragswetenschapper bekijkt het verlofplan en of de jongere alle risicofactoren goed in beeld heeft en daarvoor een goed plan heeft bedacht. Als dat niet het geval is, dan wordt er geen toestemming verleend en gaat de verlofaanvraag terug naar de jongere om te worden aangevuld.

De aanpak is kort geleden aangepast en de afwegingen zijn nog niet in de dossiers terug te vinden. Duidelijk is dat dit nieuwe beleid nog heel pril is. Daarom beoordeelt de inspectie dit onderdeel als nog niet operationeel.

Instemming gedragswetenschapper

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de gedragswetenschapper ieder verlofplan dat de jongere samen met zijn coach maakt moet goedkeuren.

In de praktijk gaat een jongere alleen met verlof als de gedragswetenschapper en de unitleider hiermee instemmen. De medewerkers en de jongeren weten dit.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

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

Toelichting

Toegang tot klachtregeling

In het beleid van de instelling staat de rechtstreekse toegang van jongeren tot de klachtencommissie beschreven. Van jongeren wordt wel verwacht dat zij eerst zelf hun problemen proberen op te lossen op de plek waar ze zijn ontstaan eventueel met behulp van de coach.
In de praktijk weten de jongeren dat ze rechtstreeks toegang hebben tot de klachtencommissie. Op de groep hangen klachtformulieren en er is een brievenbus.

Toegang tot vertrouwenspersoon

Avenier Sprengen heeft in het beleid rechtstreekse toegang tot de vertrouwenspersoon geregeld.
In de praktijk zijn er twee vertrouwenspersonen, een voor de open en een voor de gesloten groepen. Zij komen iedere week langs op de groepen. De jongeren zijn erg te spreken over de vertrouwenspersonen, die zij niet alleen benaderen als zij problemen hebben maar ook om in vertrouwen mee te praten.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof

In de samenvatting van de bemiddelings- en klachtenprocedure voor jongeren van Avenier staat de beroepsmogelijkheid bij de RSJ genoemd. Er staat niet genoemd in welke gevallen beroep mogelijk is en waar en hoe een jongere de RSJ kan bereiken.
In de praktijk weten noch de geïnterviewde pedagogisch medewerkers noch de jongeren van deze beroepsmogelijkheid. De leidinggevenden geven aan dat de mogelijkheid van beroep genoemd staat op de beslissing van de klachtencommissie.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

In dit hoofdstuk oordeelt de inspectie in hoeverre Avenier, locatie Sprengen verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.
Paragraaf 3.1 bevat het eindoordeel. Daarna volgt in paragraaf 3.2 de aanbeveling aan Avenier, locatie Sprengen.

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat Avenier, locatie Sprengen 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[4].

Van de tien indicatoren die voldoende zijn, springt er één indicator uit:

- De twee vertrouwenspersonen zijn goed gepositioneerd binnen de instelling. De jongeren maken gebruik van de vertrouwenspersonen en geven aan dat ze de vertrouwenspersonen ook echt in vertrouwen kunnen nemen.

Aandacht van de instelling is nodig voor het volgende onderwerp:

De toegang tot de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming is onvoldoende geregeld.
De medewerkers en de jongeren zijn niet op de hoogte van beroepsmogelijkheden bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming over beslissingen met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlof.

3.2 Aanbeveling aan Avenier, locatie Sprengen

- 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 Avenier, locatie Sprengen bij drie indicatoren nog niet het geval is, beveelt de inspectie aan dat deze binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

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

Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toelichting op scoreclassificaties per indicator. Score van Avenier Sprengen is vetgedrukt.

Thema Rechtspositie jongeren

Criterium: De instelling gaat verantwoord om met maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten

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

	dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.		**De gedragswetenschapper zorgt ervoor dat hij steeds betrokken is bij beoordeling en instemming.**	
Maatregelen: maatregelen specifiek per jongere	Het beleid beschrijft niet dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden.	**Medewerkers weten dat ieder behandelplan specifieke maatregelen benoemt. Zij noemen per behandelplan specifieke maatregelen en passen alleen deze maatregelen toe wanneer er maatregelen nodig zijn. Zij informeren de jongeren hierover.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: toepassing door getrainde en geïnstrueerde medewerkers	Het beleid beschrijft niet dat medewerkers getraind en geïnstrueerd worden mbt het toepassen van maatregelen, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat de instelling de medewerkers traint en instrueert mbt het toepassen van maatregelen.	**Medewerkers zijn getraind en geïnstrueerd in het toepassen van maatregelen.**	De instelling evalueert periodiek de training van en instructies aan de medewerkers. Zo nodig volgt bijstelling.
Criterium: De instelling gaat verantwoord om met het toekennen van verlof				
Verlof: in behandelplan	Het beleid beschrijft niet dat verlof als inhoudelijk onderdeel wordt opgenomen in het behandelplan, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat verlof als inhoudelijk onderdeel wordt opgenomen in het behandelplan.	**Medewerkers weten dat verlof een inhoudelijk onderdeel is van ieder behandelplan. Zij nemen verlof inhoudelijk op in de behandelplannen, informeren de jongeren en handelen overeenkomstig hetgeen in het plan is opgenomen.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
Verlof: criteria toekenning	Het beleid geeft niet aan welke criteria gelden voor het toekennen van verantwoord verlof, dan wel de criteria houden geen rekening met reden verblijf, hulpverlening en ontwikkeling van de jongere, dan wel de criteria maken geen taxatie van de risico's mogelijk, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	**In het beleid staat welke vaste criteria gelden voor het toekennen van verantwoord verlof en deze houden rekening met reden verblijf, hulpverlening en ontwikkeling van de jongere en maken een taxatie van risico's mogelijk.**	Medewerkers weten welke vaste criteria gelden voor het toekennen van verlof en taxeren de risico's aan de hand van deze vaste criteria. Zij informeren de jongeren hierover.	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
Verlof: instemming gedragswetenschapper	Het beleid beschrijft niet dat de gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke	In het beleid staat dat de gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan	**Medewerkers vragen volgens de afgesproken procedure de instemming van de gedragswetenschapper**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven

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

Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten

A. vrijheidsbeperkende maatregelen

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

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

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

B. dwangmaatregelen

Artikel 29p Wjz bepaalt:

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

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

C. communicatiebeperkende maatregelen

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

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

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

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

D. controlemaatregelen

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

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

De controlemaatregelen die in het hulpverleningsplan zijn opgenomen kunnen tegen de wil van de jeugdige of zijn ouder(s) worden toegepast voor zover dit nodig is om te controleren of hetgeen in het hulpverleningsplan is opgenomen, wordt nagekomen.
Bovendien kunnen alle controlemaatregelen worden toegepast voor zover dit nodig is voor de handhaving van de huisregels of voor zover dit nodig is om te voorkomen dat de jeugdzorg aan andere jeugdigen wordt tegengewerkt.

E. tijdelijke noodsituatie

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

Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek

Voorafgaand aan het onderzoek heeft de inspectie aan de instelling verzocht om de relevante beleidsdocumenten aan de inspectie op te sturen. De inspectie heeft deze beleidsdocumenten van de instelling voorafgaand aan het bezoek aan de instelling geanalyseerd.
Ook heeft de inspectie vooraf de vertrouwenspersoon van de instelling geïnterviewd.
Tenslotte heeft de inspectie de meldingen van calamiteiten die zij van de instelling heeft ontvangen voorafgaand aan het bezoek aan de instelling geanalyseerd.

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

- twee groepen jongeren;
- twee groepen groepsleiders;
- een gedragswetenschapper en een eerste behandelaar;
- een unitmanager en een senior unitmanager.

Daarnaast heeft de inspectie tijdens het bezoek aan de instelling een analyse gemaakt van 5 cliëntendossiers. De inspectie heeft vanuit de analyse van incidentenverslagen een selectie gemaakt welke dossiers zij wilde analyseren. Daarnaast heeft zij willekeurig geselecteerde dossiers geanalyseerd.
Zo zijn ook dossiers geanalyseerd waarin sprake was van de toepassing van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten. Dit betreft casussen waarin de nieuwe bevoegdheden, die ingevoerd werden bij de wetswijziging 'gesloten jeugdzorg', zijn toegepast (zie hiervoor bijlage 2).

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

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

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

Als de inspectie de rapporten heeft vastgesteld, biedt zij deze aan de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 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 daarvóór 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.[5] 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.[6] 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.

[5] Veilige Behandeling in gesloten jeugdzorg: streven naar waarborgen. Utrecht, januari 2008.

[6] 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.[7]
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 leefomgeving[8], 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 personeel[9]:
   - 2009-2010, onderzoek naar beleid en praktijk. Rapportage voorjaar 2010.
3. behandeling, dagprogramma en ketensamenwerking[10]:
   - 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.

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

[7] Het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg, MO Groep, Utrecht, september 2008.
[8] Thema 1 uit het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg
[9] Thema 2, 4 en 7 uit het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg; thema 2 behandel- en opvoedplanning betreft voorwaarden voor systematisch werken.
[10] Thema's 3, 5 en 6 uit het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg

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.[11] 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 Jeugdzorg[12] 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.

[11] Veiligheid in justitiële jeugdinrichtingen: opdracht met risico's. Utrecht september 2007.
[12] 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.[13] 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.

[13] Streefbeeld JeugdZorg^{Plus} p. 16.

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.