De rechtspositie van jongeren in De Heuvelrug, locatie Overberg

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 De Heuvelrug, locatie Overberg *voldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De instelling komt goed uit het onderzoek wat betreft de volgende punten:
- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:
- Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof.
- De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de mogelijkheid van beroep bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld.

De inspectie beveelt De Heuvelrug, locatie Overberg 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 9
2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten 9
2.2 Toekennen van verlof 13
2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon 14
Hoofdstuk 3 Eindoordeel 17
3.1 Eindoordeel 17
3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg 18
Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie 19
Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten 23
Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek 25
Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg 27

Hoofdstuk 1 Inleiding

De Inspectie jeugdzorg doet de komende jaren stapsgewijs onderzoek naar de kwaliteit van de gesloten jeugdzorg. Gesloten jeugdzorg is een nieuw zorgaanbod dat is bedoeld voor jeugdigen met zware gedragsproblemen, bij wie het in verband met hun behandeling nodig kan zijn om maatregelen toe te passen die hun vrijheid aantasten.
Sinds 1 januari 2008 is gesloten jeugdzorg in de Wet op de jeugdzorg opgenomen. In september 2008 heeft de MOgroep Jeugdzorg het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg vastgesteld. Dit is opgesteld door afgevaardigden van de gesloten jeugdzorgaanbieders samen met de betrokken inspecties.[1] Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom staan in het Kwaliteitskader drie stappen waarin de aanbieders van gesloten jeugdzorg moeten gaan voldoen aan de normen.
De inspectie houdt rekening met de ontwikkeling door haar onderzoek stapsgewijs in te richten en aan te sluiten bij de stappen uit het Kwaliteitskader. Het toezicht stap 1 betreft de rechtspositie van de jeugdigen. Een goede rechtspositie is in de gesloten jeugdzorg erg belangrijk omdat het gaat om jeugdigen die tegen hun wil in hun vrijheden beperkt kunnen worden.
De inspectie heeft onderzocht in hoeverre De Heuvelrug, locatie Overberg verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

Overberg is een locatie van De Heuvelrug. In Overberg wordt sinds 1 januari 2010 gesloten jeugdzorg geboden. Er zijn verschillende leefgroepen, die variëren van meer gesloten (binnengroepen) tot meer open leefgroepen (buitengroepen). De mate van geslotenheid is afhankelijk van de fase waarin een jongere zich bevindt. Op het moment van het onderzoek zaten er 63 meisjes in Overberg. Overberg heeft een capaciteit van maximaal 75 plekken.

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

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.*

De scores van de inspectie per indicator zijn weergegeven op een vierpuntsschaal, 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 tenminste 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] Overberg kent als varianten van afzondering: plaatsing in de eigen kamer of afzonderingskamer en plaatsing in de centrale afzonderingsruimte met de mogelijkheid van cameratoezicht.
In de praktijk blijken zowel de meisjes als de medewerkers goed op de hoogte van de maatregelen die mogen worden toegepast. Ze noemen onder andere de bovengenoemde afzonderings-maatregelen, vastpakken en vasthouden, urinecontrole, kamerinspectie, onderzoek aan lichaam en kleding en beperking van bezoek en telefonisch contact. De psycholoog/ pedagoog (gedragswetenschapper) stuurt direct na binnenkomst een overzicht naar de groep, waarin de maatregelen staan vermeld die op het meisje toegepast mogen worden. Op deze manier weten de medewerkers welke maatregelen zij op een bepaald meisje mogen toepassen. De psycholoog/ pedagoog neemt de maatregelen binnen zes weken op in het perspectiefplan van een meisje. De medewerkers kunnen deze perspectiefplannen digitaal inzien. Ook de meisjes worden direct na binnenkomst geïnformeerd over de maatregelen die op hen toegepast mogen worden. Dit gebeurt onder andere tijdens het intakegesprek, maar ook in gesprekken met de mentor. Verder krijgen de meisjes bij binnenkomst een brochure waarin de maatregelen staan uitgelegd en de meisjes nemen deel aan de perspectiefplanbespreking.

Als pedagogische maatregel hebben de medewerkers de mogelijkheid om de meisjes voor een time-out van maximaal één uur naar hun kamer te sturen. Het verschilt per groep en/of per meisje of de kamerdeur van het meisje bij een time-out op slot gaat. De unitmanagers geven aan dat op het moment dat de kamerdeur van een meisje op slot gaat, het geen pedagogische maar een wettelijke afzonderingsmaatregel is. Dit laatste is echter niet voor alle medewerkers duidelijk. Zij hanteren met name de grens van één uur om te bepalen of een maatregel een wettelijke afzonderingsmaatregel of pedagogische maatregel is.

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

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

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 medewerkers dat maatregelen mogen worden toegepast als deze in het overzicht van de psycholoog/ pedagoog staan (eerste paar weken) en daarna als deze in het (voorlopige) perspectiefplan van het meisje zijn opgenomen. Daarnaast weten de medewerkers dat ze maatregelen kunnen toepassen als er sprake is van een noodsituatie.

Wie maatregelen mogen toepassen
In de afzonderlijke protocollen per maatregel is in een matrix gedetailleerd vastgelegd welke stappen doorlopen moeten worden en wie (welke functiegroep) welke handeling dient uit te voeren. In het beleid wordt, met uitzondering van het protocol onderzoek op alcoholgebruik, geen onderscheid gemaakt tussen de groepsleiders en de beveiligingsmedewerkers (AID).
In de praktijk handelen de medewerkers volgens deze protocollen. Zowel de groepsleiders als de beveiligingsmedewerkers passen maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers kunnen de groepsleiders assisteren, maar passen ook zelfstandig maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers hebben voor de maatregel vastpakken en vasthouden dezelfde training gevolgd als de groepsleiders (zie verder onder: *Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker*). Verder zijn ze aanwezig bij de teamvergaderingen. De psycholoog/ pedagogen zijn zich ervan bewust dat de beveiligingsmedewerkers een ander opleidingsniveau hebben dan de groepsleiders en proberen voor het toepassen van een maatregel de beveiligingsmedewerkers gerichte handvatten mee te geven.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen
Het beleid beschrijft hoe medewerkers dienen te handelen bij toepassing van de maatregelen en wat te doen in noodsituaties. De maatregelenprotocollen zijn voor de medewerkers digitaal beschikbaar.
In de praktijk zijn de medewerkers op de hoogte van hoe ze dienen te handelen bij het toepassen van maatregelen. Zij kennen de instructies over hoe maatregelen toe te passen. Bij toepassing van een maatregel overleggen de medewerkers indien mogelijk vooraf met de psycholoog/ pedagoog. Als er sprake is van een acute situatie, dan handelen de medewerkers direct en bespreken zij het incident en de toegepaste maatregel achteraf met psycholoog/ pedagoog.
De medewerkers proberen voor het toepassen van een afzonderingsmaatregel en de maatregel vastpakken en vasthouden eerst in gesprek te gaan met het meisje. Ook waarschuwen de medewerkers de meisjes voordat ze de maatregel toepassen. Daarna passen ze de minst ingrijpende maatregel toe. Eerst moet een meisje naar haar kamer of naar de afzonderingskamer op de groep. Als dat niet goed gaat, bijvoorbeeld vanwege agressief gedrag, bestaat de mogelijkheid van afzondering in de centrale afzonderingsruimte in het binnengebouw (met of zonder cameratoezicht). De medewerkers zetten deze maatregel zo min mogelijk in.
De medewerkers weten dat zij alle uitgevoerde maatregelen moeten registreren. Het formulier Beperkende Maatregel gaat nadat de medewerker het heeft ingevuld naar de psycholoog/

pedagoog, die het formulier beoordeelt. Tevens geeft de psycholoog/ pedagoog op het formulier aan of het perspectiefplan van het meisje moet worden aangepast. Nadat de psycholoog/ pedagoog het formulier heeft ondertekend gaat het naar de jongerenadministratie (BSD). De inspectie heeft de registratieformulieren teruggevonden in de dossiers van de meisjes. Sinds kort werkt de instelling met kwartaaloverzichten van de uitgevoerde maatregelen. Dit moet echter nog verder ontwikkeld worden.

Bij alarmmeldingen worden alle meisjes die in de instelling verblijven in afzondering geplaatst op hun kamer. Het gaat daarbij ook om meisjes die in andere leefgroepen verblijven dan waar het incident plaatsvindt. Vervolgens gaat één van de twee groepsleiders van elke leefgroep naar de plek waar het alarm is gegeven. De inspectie is van mening dat niet de vrijheid van alle meisjes in de instelling mag worden beperkt, omdat er op één van de leefgroepen een alarm wordt gegeven. Zowel de groepsleiders als de unitmanagers geven aan dat er de laatste tijd weinig alarmsituaties zijn binnen de instelling.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen
In het beleid van de instelling staat vermeld dat het opnemen van een of meer beperkende maatregelen in het perspectiefplan geschiedt met instemming van de psycholoog/ pedagoog.
In de praktijk stelt een psycholoog/ pedagoog het perspectiefplan van een meisje op, inclusief de toegestane maatregelen. Verder stellen de medewerkers de psycholoog/ pedagoog bij toepassing van een maatregel zo spoedig mogelijk op de hoogte. Als het mogelijk is doen ze dit vooraf. Als medewerkers in een acute situatie een noodmaatregel inzetten, stellen zij de psycholoog/ pedagoog zo spoedig mogelijk achteraf op de hoogte. Indien nodig geeft de psycholoog/ pedagoog bij de beoordeling van het registratieformulier aan of het perspectiefplan van het betreffende meisje aangepast moet worden.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere
In het beleid van de instelling staat vermeld dat voor iedere jongere op maat maatregelen in het perspectiefplan worden vastgelegd. Wanneer blijkt dat er meer of minder maatregelen noodzakelijk zijn wordt het perspectiefplan aangepast.
In de praktijk bepaalt de psycholoog/ pedagoog op basis van voorinformatie van onder andere de gezinsvoogd en uit het dossier van de jongere welke maatregelen noodzakelijk zijn in het kader van de behandeling van een bepaald meisje. De maatregelen legt de psycholoog/ pedagoog vast in een overzicht, dat ze de dag van opname of uiterlijk de dag daarna mailt aan de groep. Verder legt de psycholoog/ pedagoog de maatregelen vast in het voorlopige perspectiefplan en uiteindelijk binnen zes weken in het definitieve perspectiefplan. De inspectie heeft in de onderzochte dossiers perspectiefplannen aangetroffen waarin specifieke maatregelen voor de meisjes waren opgenomen. Wanneer de psycholoog/ pedagoog beslist dat een bepaalde maatregel geschrapt of toegevoegd moet worden dan wordt het perspectiefplan van het meisje aangepast. De overzichten op de groepen, met de maatregelen per meisje, worden dan ook aangepast.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de groepsleiders en beveiligingsmedewerkers verplicht moeten deelnemen aan de training gestructureerd fysiek optreden (GFO) en tevens verplicht zijn opfristrainingen te volgen.

In de praktijk hebben alle medewerkers de training GFO gevolgd. Daarnaast volgen ze meerdere opfristrainingen per jaar. Tijdens de trainingen wordt onder andere ingegaan op de-escalerend werken en op de technieken (grepen). De unitmanagers houden het aantal opfristrainingen per medewerker bij. Ze spreken een medewerker erop aan als hij of zij te weinig opfristrainingen volgt. Ook komt dit terug in functioneringsgesprekken tussen de unitmanagers en de medewerkers.

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 is opgenomen dat voor iedere jongere een perspectiefplan wordt opgesteld, waarin onder meer invulling wordt gegeven aan het inzetten van verlof. Hoewel verlof een standaard verloop kent, wordt per jongere afgesproken op welke wijze en in welke snelheid de verschillende fasen van het verlof doorlopen worden.
In de praktijk neemt de psycholoog/ pedagoog verlof als onderdeel in het perspectiefplan van een meisje op. Dit gebeurt echter nog weinig zichtbaar en te summier. De psycholoog/ pedagogen geven aan dat dit onderdeel nog in ontwikkeling is. Naast het perspectiefplan werkt de instelling met verlofplannen, die de meisjes zelf maken en bespreken met hun mentor. De doelen die daarin genoemd worden, zijn vrij algemeen geformuleerd. Uit de door de inspectie onderzochte dossiers wordt daardoor onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Ook voor de meisjes zijn de doelen van het verlof onvoldoende duidelijk.

Criteria toekenning verlof
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de psycholoog/ pedagoog in de eerste zes weken een risicotaxatie maakt, die in het perspectiefplan wordt gevoegd. Afhankelijk van de risicotaxatie en de ideeën van het behandelteam geeft de psycholoog/ pedagoog tijdens de eerste perspectiefplanbespreking advies over het inzetten van verlof.

In de praktijk werkt de instelling niet met een risicotaxatie-instrument of standaard criteria. De psycholoog/ pedagogen noemen wel een aantal criteria als hoe doet een meisje het op de groep, wat kan ze aan en wat zijn de bedreigingen, maar er is geen standaard lijst met criteria die elke psycholoog/ pedagoog eenduidig bij elk meisje toepast. In de onderzochte dossiers heeft de inspectie ook geen vaste criteria teruggevonden.

Instemming behandelcoördinator
In het beleid van de instelling staat vermeld dat de psycholoog/ pedagoog, in overleg met belangrijke personen uit het netwerk van de jongere, de verlofopbouw in het perspectiefplan vastlegt. Verder wordt uit het beleid en de formats van het verlofplan en de verlofbrief duidelijk dat de psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het verlof.
In de praktijk werkt de instelling op bovenstaande manier. De psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het perspectiefplan, het verlofplan en de verlofbrief van een meisje, voordat het verlof kan plaatsvinden. De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers deze stukken teruggevonden, ondertekend door de psycholoog/ pedagoog.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

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

Toelichting

Toegang tot klachtregeling
In het beleid van de instelling staat de rechtstreekse toegang tot de klachtencommissie beschreven. In dit beleid is opgenomen dat op iedere groep exemplaren van het klachtenformulier liggen en dat klachten bij de ingang van het schoolplein in een klachtenbus gedeponeerd kunnen worden.
In de praktijk is het niet voor alle medewerkers voldoende duidelijk dat de meisjes het recht hebben en daarmee de mogelijkheid moeten hebben om rechtstreeks een klacht bij de klachtencommissie in te dienen. De meisjes moeten een klachtenformulier aan de groepsleiders vragen, die hier niet altijd positief op reageren. Ook moeten de meisjes het ingevulde klachtenformulier weer inleveren bij de groepsleiders. De drempel voor meisjes om een klacht in te dienen is daardoor te hoog. De aanwezigheid van klachtenbussen op het terrein is niet bij alle meisjes en medewerkers bekend.

Toegang tot vertrouwenspersoon

De instelling heeft in haar beleid de rechtstreekse toegang tot de vertrouwenspersoon geregeld. In de praktijk komt de vertrouwenspersoon één keer per twee weken langs op de groepen. Het is voor de meisjes duidelijk wanneer de vertrouwenspersoon langskomt. Verder geeft de vertrouwenspersoon persoonlijke uitleg aan de meisjes over haar rol. De vertrouwenspersoon is volgens de meisjes goed bereikbaar en de meisjes maken gebruik van de vertrouwenspersoon.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de meisjes in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming over beslissingen van de klachtencommissie met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlof.
In de praktijk zijn de meisjes en de medewerkers onvoldoende op de hoogte van deze beroepsmogelijkheid.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

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

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat De Heuvelrug, locatie Overberg voldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.
De instelling scoort 9 van de 13 indicatoren ten minste 'operationeel' en voldoet daarmee **voldoende** aan de verwachtingen van de inspectie[4].

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

- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:

Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof
Uit de perspectiefplannen en de verlofplannen van de meisjes wordt onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Op deze manier worden de mogelijkheden van verlof niet volledig benut en loopt Overberg het risico dat verlof niet aansluit op de specifieke behoeften van een meisje. Verder hanteert de instelling geen standaard criteria voor het inschatten van risico's bij verlof. Hierdoor kan niet voldoende worden overzien of de verlofsituatie wel veilig is voor de meisjes en voor de omgeving, waardoor er meer risico bestaat op incidenten.

De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld
In de gesloten jeugdzorg kunnen jongeren op verregaande wijze in hun grondrechten worden beperkt. Het is daarom erg belangrijk dat zij voor hun recht kunnen opkomen bij een onafhankelijk orgaan, in eerste instantie de klachtencommissie. De meisjes in Overberg dienen rechtstreeks toegang te hebben tot de klachtencommissie en goed geïnformeerd te zijn over de

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

klachtencommissie en de mogelijkheden van beroep bij de RSJ. Een belangrijke voorwaarde is dat medewerkers goed bekend zijn met de mogelijkheden van de klachtencommissie. Dit is niet bij alle medewerkers van Overberg het geval.

3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg

De inspectie is van oordeel dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg bij het thema *rechtspositie van jongeren* op ten minste operationeel niveau dienen te functioneren. Nu dit bij De Heuvelrug, locatie Overberg bij vier indicatoren nog niet het geval is, beveelt de inspectie aan dat deze binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toelichting op scoreclassificaties per indicator. Score van De Heuvelrug, locatie Overberg 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	In het beleid staat dat er voor de toepassing van een maatregel instemming van de gedragswetenschapper nodig is, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet	**Medewerkers weten dat de instemming van de gedragswetenschapper nodig is en hoe en in welke vorm deze verkregen moet worden. Zij passen geen maatregelen toe zonder deze instemming.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.

	worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	worden.	**De gedragswetenschapper zorgt ervoor dat hij steeds betrokken is bij beoordeling en instemming.**	
Maatregelen: maatregelen specifiek per jongere	Het beleid beschrijft niet dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden.	**Medewerkers weten dat ieder behandelplan specifieke maatregelen benoemt.** **Zij noemen per behandelplan specifieke maatregelen en passen alleen deze maatregelen toe wanneer er maatregelen nodig zijn.** **Zij informeren de jongeren hierover.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: toepassing door getrainde en geïnstrueerde medewerkers	Het beleid beschrijft niet dat medewerkers getraind en geïnstrueerd worden mbt het toepassen van maatregelen, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat de instelling de medewerkers traint en instrueert mbt het toepassen van maatregelen.	**Medewerkers zijn getraind en geïnstrueerd in het toepassen van maatregelen.**	De instelling evalueert periodiek de training van en instructies aan de medewerkers. Zo nodig volgt bijstelling.
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	Het beleid beschrijft niet dat de	In het beleid staat dat de	**Medewerkers vragen volgens de**	De instelling zorgt voor informatie,

gedragswetenschapper	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden.	**afgesproken procedure de instemming van de gedragswetenschapper voorafgaand aan het verlof.** **De gedragswetenschapper weegt iedere verlofaanvraag af en motiveert zijn beslissing.**	controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
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 behandelcoördinator 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.

---

[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

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.[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.

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

MOgroep

- Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg. Utrecht, september 2008.

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

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

De rechtspositie van jongeren in De Heuvelrug, locatie Overberg

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 De Heuvelrug, locatie Overberg *voldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De instelling komt goed uit het onderzoek wat betreft de volgende punten:
- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:
- Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof.
- De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de mogelijkheid van beroep bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld.

De inspectie beveelt De Heuvelrug, locatie Overberg 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 9
2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten 9
2.2 Toekennen van verlof 13
2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon 14
Hoofdstuk 3 Eindoordeel 17
3.1 Eindoordeel 17
3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg 18
Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie 19
Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten 23
Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek 25
Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg 27

Hoofdstuk 1 Inleiding

De Inspectie jeugdzorg doet de komende jaren stapsgewijs onderzoek naar de kwaliteit van de gesloten jeugdzorg. Gesloten jeugdzorg is een nieuw zorgaanbod dat is bedoeld voor jeugdigen met zware gedragsproblemen, bij wie het in verband met hun behandeling nodig kan zijn om maatregelen toe te passen die hun vrijheid aantasten.
Sinds 1 januari 2008 is gesloten jeugdzorg in de Wet op de jeugdzorg opgenomen. In september 2008 heeft de MOgroep Jeugdzorg het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg vastgesteld. Dit is opgesteld door afgevaardigden van de gesloten jeugdzorgaanbieders samen met de betrokken inspecties.[1] Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom staan in het Kwaliteitskader drie stappen waarin de aanbieders van gesloten jeugdzorg moeten gaan voldoen aan de normen.
De inspectie houdt rekening met de ontwikkeling door haar onderzoek stapsgewijs in te richten en aan te sluiten bij de stappen uit het Kwaliteitskader. Het toezicht stap 1 betreft de rechtspositie van de jeugdigen. Een goede rechtspositie is in de gesloten jeugdzorg erg belangrijk omdat het gaat om jeugdigen die tegen hun wil in hun vrijheden beperkt kunnen worden.
De inspectie heeft onderzocht in hoeverre De Heuvelrug, locatie Overberg verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

Overberg is een locatie van De Heuvelrug. In Overberg wordt sinds 1 januari 2010 gesloten jeugdzorg geboden. Er zijn verschillende leefgroepen, die variëren van meer gesloten (binnengroepen) tot meer open leefgroepen (buitengroepen). De mate van geslotenheid is afhankelijk van de fase waarin een jongere zich bevindt. Op het moment van het onderzoek zaten er 63 meisjes in Overberg. Overberg heeft een capaciteit van maximaal 75 plekken.

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

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.*

De scores van de inspectie per indicator zijn weergegeven op een vierpuntsschaal, 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 tenminste 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] Overberg kent als varianten van afzondering: plaatsing in de eigen kamer of afzonderingskamer en plaatsing in de centrale afzonderingsruimte met de mogelijkheid van cameratoezicht.
In de praktijk blijken zowel de meisjes als de medewerkers goed op de hoogte van de maatregelen die mogen worden toegepast. Ze noemen onder andere de bovengenoemde afzonderings-maatregelen, vastpakken en vasthouden, urinecontrole, kamerinspectie, onderzoek aan lichaam en kleding en beperking van bezoek en telefonisch contact. De psycholoog/ pedagoog (gedragswetenschapper) stuurt direct na binnenkomst een overzicht naar de groep, waarin de maatregelen staan vermeld die op het meisje toegepast mogen worden. Op deze manier weten de medewerkers welke maatregelen zij op een bepaald meisje mogen toepassen. De psycholoog/ pedagoog neemt de maatregelen binnen zes weken op in het perspectiefplan van een meisje. De medewerkers kunnen deze perspectiefplannen digitaal inzien. Ook de meisjes worden direct na binnenkomst geïnformeerd over de maatregelen die op hen toegepast mogen worden. Dit gebeurt onder andere tijdens het intakegesprek, maar ook in gesprekken met de mentor. Verder krijgen de meisjes bij binnenkomst een brochure waarin de maatregelen staan uitgelegd en de meisjes nemen deel aan de perspectiefplanbespreking.

Als pedagogische maatregel hebben de medewerkers de mogelijkheid om de meisjes voor een time-out van maximaal één uur naar hun kamer te sturen. Het verschilt per groep en/of per meisje of de kamerdeur van het meisje bij een time-out op slot gaat. De unitmanagers geven aan dat op het moment dat de kamerdeur van een meisje op slot gaat, het geen pedagogische maar een wettelijke afzonderingsmaatregel is. Dit laatste is echter niet voor alle medewerkers duidelijk. Zij hanteren met name de grens van één uur om te bepalen of een maatregel een wettelijke afzonderingsmaatregel of pedagogische maatregel is.

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

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

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 medewerkers dat maatregelen mogen worden toegepast als deze in het overzicht van de psycholoog/ pedagoog staan (eerste paar weken) en daarna als deze in het (voorlopige) perspectiefplan van het meisje zijn opgenomen. Daarnaast weten de medewerkers dat ze maatregelen kunnen toepassen als er sprake is van een noodsituatie.

Wie maatregelen mogen toepassen
In de afzonderlijke protocollen per maatregel is in een matrix gedetailleerd vastgelegd welke stappen doorlopen moeten worden en wie (welke functiegroep) welke handeling dient uit te voeren. In het beleid wordt, met uitzondering van het protocol onderzoek op alcoholgebruik, geen onderscheid gemaakt tussen de groepsleiders en de beveiligingsmedewerkers (AID).
In de praktijk handelen de medewerkers volgens deze protocollen. Zowel de groepsleiders als de beveiligingsmedewerkers passen maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers kunnen de groepsleiders assisteren, maar passen ook zelfstandig maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers hebben voor de maatregel vastpakken en vasthouden dezelfde training gevolgd als de groepsleiders (zie verder onder: *Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker*). Verder zijn ze aanwezig bij de teamvergaderingen. De psycholoog/ pedagogen zijn zich ervan bewust dat de beveiligingsmedewerkers een ander opleidingsniveau hebben dan de groepsleiders en proberen voor het toepassen van een maatregel de beveiligingsmedewerkers gerichte handvatten mee te geven.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen
Het beleid beschrijft hoe medewerkers dienen te handelen bij toepassing van de maatregelen en wat te doen in noodsituaties. De maatregelenprotocollen zijn voor de medewerkers digitaal beschikbaar.
In de praktijk zijn de medewerkers op de hoogte van hoe ze dienen te handelen bij het toepassen van maatregelen. Zij kennen de instructies over hoe maatregelen toe te passen. Bij toepassing van een maatregel overleggen de medewerkers indien mogelijk vooraf met de psycholoog/ pedagoog. Als er sprake is van een acute situatie, dan handelen de medewerkers direct en bespreken zij het incident en de toegepaste maatregel achteraf met psycholoog/ pedagoog.
De medewerkers proberen voor het toepassen van een afzonderingsmaatregel en de maatregel vastpakken en vasthouden eerst in gesprek te gaan met het meisje. Ook waarschuwen de medewerkers de meisjes voordat ze de maatregel toepassen. Daarna passen ze de minst ingrijpende maatregel toe. Eerst moet een meisje naar haar kamer of naar de afzonderingskamer op de groep. Als dat niet goed gaat, bijvoorbeeld vanwege agressief gedrag, bestaat de mogelijkheid van afzondering in de centrale afzonderingsruimte in het binnengebouw (met of zonder cameratoezicht). De medewerkers zetten deze maatregel zo min mogelijk in.
De medewerkers weten dat zij alle uitgevoerde maatregelen moeten registreren. Het formulier Beperkende Maatregel gaat nadat de medewerker het heeft ingevuld naar de psycholoog/

pedagoog, die het formulier beoordeelt. Tevens geeft de psycholoog/ pedagoog op het formulier aan of het perspectiefplan van het meisje moet worden aangepast. Nadat de psycholoog/ pedagoog het formulier heeft ondertekend gaat het naar de jongerenadministratie (BSD). De inspectie heeft de registratieformulieren teruggevonden in de dossiers van de meisjes. Sinds kort werkt de instelling met kwartaaloverzichten van de uitgevoerde maatregelen. Dit moet echter nog verder ontwikkeld worden.

Bij alarmmeldingen worden alle meisjes die in de instelling verblijven in afzondering geplaatst op hun kamer. Het gaat daarbij ook om meisjes die in andere leefgroepen verblijven dan waar het incident plaatsvindt. Vervolgens gaat één van de twee groepsleiders van elke leefgroep naar de plek waar het alarm is gegeven. De inspectie is van mening dat niet de vrijheid van alle meisjes in de instelling mag worden beperkt, omdat er op één van de leefgroepen een alarm wordt gegeven. Zowel de groepsleiders als de unitmanagers geven aan dat er de laatste tijd weinig alarmsituaties zijn binnen de instelling.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen
In het beleid van de instelling staat vermeld dat het opnemen van een of meer beperkende maatregelen in het perspectiefplan geschiedt met instemming van de psycholoog/ pedagoog.
In de praktijk stelt een psycholoog/ pedagoog het perspectiefplan van een meisje op, inclusief de toegestane maatregelen. Verder stellen de medewerkers de psycholoog/ pedagoog bij toepassing van een maatregel zo spoedig mogelijk op de hoogte. Als het mogelijk is doen ze dit vooraf. Als medewerkers in een acute situatie een noodmaatregel inzetten, stellen zij de psycholoog/ pedagoog zo spoedig mogelijk achteraf op de hoogte. Indien nodig geeft de psycholoog/ pedagoog bij de beoordeling van het registratieformulier aan of het perspectiefplan van het betreffende meisje aangepast moet worden.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere
In het beleid van de instelling staat vermeld dat voor iedere jongere op maat maatregelen in het perspectiefplan worden vastgelegd. Wanneer blijkt dat er meer of minder maatregelen noodzakelijk zijn wordt het perspectiefplan aangepast.
In de praktijk bepaalt de psycholoog/ pedagoog op basis van voorinformatie van onder andere de gezinsvoogd en uit het dossier van de jongere welke maatregelen noodzakelijk zijn in het kader van de behandeling van een bepaald meisje. De maatregelen legt de psycholoog/ pedagoog vast in een overzicht, dat ze de dag van opname of uiterlijk de dag daarna mailt aan de groep. Verder legt de psycholoog/ pedagoog de maatregelen vast in het voorlopige perspectiefplan en uiteindelijk binnen zes weken in het definitieve perspectiefplan. De inspectie heeft in de onderzochte dossiers perspectiefplannen aangetroffen waarin specifieke maatregelen voor de meisjes waren opgenomen. Wanneer de psycholoog/ pedagoog beslist dat een bepaalde maatregel geschrapt of toegevoegd moet worden dan wordt het perspectiefplan van het meisje aangepast. De overzichten op de groepen, met de maatregelen per meisje, worden dan ook aangepast.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de groepsleiders en beveiligingsmedewerkers verplicht moeten deelnemen aan de training gestructureerd fysiek optreden (GFO) en tevens verplicht zijn opfristrainingen te volgen.

In de praktijk hebben alle medewerkers de training GFO gevolgd. Daarnaast volgen ze meerdere opfristrainingen per jaar. Tijdens de trainingen wordt onder andere ingegaan op de-escalerend werken en op de technieken (grepen). De unitmanagers houden het aantal opfristrainingen per medewerker bij. Ze spreken een medewerker erop aan als hij of zij te weinig opfristrainingen volgt. Ook komt dit terug in functioneringsgesprekken tussen de unitmanagers en de medewerkers.

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 is opgenomen dat voor iedere jongere een perspectiefplan wordt opgesteld, waarin onder meer invulling wordt gegeven aan het inzetten van verlof. Hoewel verlof een standaard verloop kent, wordt per jongere afgesproken op welke wijze en in welke snelheid de verschillende fasen van het verlof doorlopen worden.
In de praktijk neemt de psycholoog/ pedagoog verlof als onderdeel in het perspectiefplan van een meisje op. Dit gebeurt echter nog weinig zichtbaar en te summier. De psycholoog/ pedagogen geven aan dat dit onderdeel nog in ontwikkeling is. Naast het perspectiefplan werkt de instelling met verlofplannen, die de meisjes zelf maken en bespreken met hun mentor. De doelen die daarin genoemd worden, zijn vrij algemeen geformuleerd. Uit de door de inspectie onderzochte dossiers wordt daardoor onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Ook voor de meisjes zijn de doelen van het verlof onvoldoende duidelijk.

Criteria toekenning verlof
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de psycholoog/ pedagoog in de eerste zes weken een risicotaxatie maakt, die in het perspectiefplan wordt gevoegd. Afhankelijk van de risicotaxatie en de ideeën van het behandelteam geeft de psycholoog/ pedagoog tijdens de eerste perspectiefplanbespreking advies over het inzetten van verlof.

In de praktijk werkt de instelling niet met een risicotaxatie-instrument of standaard criteria. De psycholoog/ pedagogen noemen wel een aantal criteria als hoe doet een meisje het op de groep, wat kan ze aan en wat zijn de bedreigingen, maar er is geen standaard lijst met criteria die elke psycholoog/ pedagoog eenduidig bij elk meisje toepast. In de onderzochte dossiers heeft de inspectie ook geen vaste criteria teruggevonden.

Instemming behandelcoördinator
In het beleid van de instelling staat vermeld dat de psycholoog/ pedagoog, in overleg met belangrijke personen uit het netwerk van de jongere, de verlofopbouw in het perspectiefplan vastlegt. Verder wordt uit het beleid en de formats van het verlofplan en de verlofbrief duidelijk dat de psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het verlof.
In de praktijk werkt de instelling op bovenstaande manier. De psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het perspectiefplan, het verlofplan en de verlofbrief van een meisje, voordat het verlof kan plaatsvinden. De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers deze stukken teruggevonden, ondertekend door de psycholoog/ pedagoog.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

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

Toelichting

Toegang tot klachtregeling
In het beleid van de instelling staat de rechtstreekse toegang tot de klachtencommissie beschreven. In dit beleid is opgenomen dat op iedere groep exemplaren van het klachtenformulier liggen en dat klachten bij de ingang van het schoolplein in een klachtenbus gedeponeerd kunnen worden.
In de praktijk is het niet voor alle medewerkers voldoende duidelijk dat de meisjes het recht hebben en daarmee de mogelijkheid moeten hebben om rechtstreeks een klacht bij de klachtencommissie in te dienen. De meisjes moeten een klachtenformulier aan de groepsleiders vragen, die hier niet altijd positief op reageren. Ook moeten de meisjes het ingevulde klachtenformulier weer inleveren bij de groepsleiders. De drempel voor meisjes om een klacht in te dienen is daardoor te hoog. De aanwezigheid van klachtenbussen op het terrein is niet bij alle meisjes en medewerkers bekend.

Toegang tot vertrouwenspersoon

De instelling heeft in haar beleid de rechtstreekse toegang tot de vertrouwenspersoon geregeld. In de praktijk komt de vertrouwenspersoon één keer per twee weken langs op de groepen. Het is voor de meisjes duidelijk wanneer de vertrouwenspersoon langskomt. Verder geeft de vertrouwenspersoon persoonlijke uitleg aan de meisjes over haar rol. De vertrouwenspersoon is volgens de meisjes goed bereikbaar en de meisjes maken gebruik van de vertrouwenspersoon.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de meisjes in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming over beslissingen van de klachtencommissie met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlof.
In de praktijk zijn de meisjes en de medewerkers onvoldoende op de hoogte van deze beroepsmogelijkheid.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

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

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat De Heuvelrug, locatie Overberg voldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.
De instelling scoort 9 van de 13 indicatoren ten minste 'operationeel' en voldoet daarmee **voldoende** aan de verwachtingen van de inspectie[4].

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

- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:

Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof
Uit de perspectiefplannen en de verlofplannen van de meisjes wordt onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Op deze manier worden de mogelijkheden van verlof niet volledig benut en loopt Overberg het risico dat verlof niet aansluit op de specifieke behoeften van een meisje. Verder hanteert de instelling geen standaard criteria voor het inschatten van risico's bij verlof. Hierdoor kan niet voldoende worden overzien of de verlofsituatie wel veilig is voor de meisjes en voor de omgeving, waardoor er meer risico bestaat op incidenten.

De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld
In de gesloten jeugdzorg kunnen jongeren op verregaande wijze in hun grondrechten worden beperkt. Het is daarom erg belangrijk dat zij voor hun recht kunnen opkomen bij een onafhankelijk orgaan, in eerste instantie de klachtencommissie. De meisjes in Overberg dienen rechtstreeks toegang te hebben tot de klachtencommissie en goed geïnformeerd te zijn over de

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

klachtencommissie en de mogelijkheden van beroep bij de RSJ. Een belangrijke voorwaarde is dat medewerkers goed bekend zijn met de mogelijkheden van de klachtencommissie. Dit is niet bij alle medewerkers van Overberg het geval.

3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg

De inspectie is van oordeel dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg bij het thema *rechtspositie van jongeren* op ten minste operationeel niveau dienen te functioneren. Nu dit bij De Heuvelrug, locatie Overberg bij vier indicatoren nog niet het geval is, beveelt de inspectie aan dat deze binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toelichting op scoreclassificaties per indicator. Score van De Heuvelrug, locatie Overberg 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	In het beleid staat dat er voor de toepassing van een maatregel instemming van de gedragswetenschapper nodig is, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet	**Medewerkers weten dat de instemming van de gedragswetenschapper nodig is en hoe en in welke vorm deze verkregen moet worden. Zij passen geen maatregelen toe zonder deze instemming.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.

	worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	worden.	**De gedragswetenschapper zorgt ervoor dat hij steeds betrokken is bij beoordeling en instemming.**	
Maatregelen: maatregelen specifiek per jongere	Het beleid beschrijft niet dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden.	**Medewerkers weten dat ieder behandelplan specifieke maatregelen benoemt.** **Zij noemen per behandelplan specifieke maatregelen en passen alleen deze maatregelen toe wanneer er maatregelen nodig zijn.** **Zij informeren de jongeren hierover.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: toepassing door getrainde en geïnstrueerde medewerkers	Het beleid beschrijft niet dat medewerkers getraind en geïnstrueerd worden mbt het toepassen van maatregelen, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat de instelling de medewerkers traint en instrueert mbt het toepassen van maatregelen.	**Medewerkers zijn getraind en geïnstrueerd in het toepassen van maatregelen.**	De instelling evalueert periodiek de training van en instructies aan de medewerkers. Zo nodig volgt bijstelling.
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	Het beleid beschrijft niet dat de	In het beleid staat dat de	**Medewerkers vragen volgens de**	De instelling zorgt voor informatie,

gedragswetenschapper	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden.	**afgesproken procedure de instemming van de gedragswetenschapper voorafgaand aan het verlof.** **De gedragswetenschapper weegt iedere verlofaanvraag af en motiveert zijn beslissing.**	controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
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 behandelcoördinator 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.

---

[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

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.[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.

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

MOgroep

- Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg. Utrecht, september 2008.

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

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

De rechtspositie van jongeren in De Heuvelrug, locatie Overberg

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 De Heuvelrug, locatie Overberg *voldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De instelling komt goed uit het onderzoek wat betreft de volgende punten:
- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:
- Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof.
- De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de mogelijkheid van beroep bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld.

De inspectie beveelt De Heuvelrug, locatie Overberg 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 9
2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten 9
2.2 Toekennen van verlof 13
2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon 14
Hoofdstuk 3 Eindoordeel 17
3.1 Eindoordeel 17
3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg 18
Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie 19
Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten 23
Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek 25
Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg 27

Hoofdstuk 1 Inleiding

De Inspectie jeugdzorg doet de komende jaren stapsgewijs onderzoek naar de kwaliteit van de gesloten jeugdzorg. Gesloten jeugdzorg is een nieuw zorgaanbod dat is bedoeld voor jeugdigen met zware gedragsproblemen, bij wie het in verband met hun behandeling nodig kan zijn om maatregelen toe te passen die hun vrijheid aantasten.
Sinds 1 januari 2008 is gesloten jeugdzorg in de Wet op de jeugdzorg opgenomen. In september 2008 heeft de MOgroep Jeugdzorg het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg vastgesteld. Dit is opgesteld door afgevaardigden van de gesloten jeugdzorgaanbieders samen met de betrokken inspecties.[1] Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom staan in het Kwaliteitskader drie stappen waarin de aanbieders van gesloten jeugdzorg moeten gaan voldoen aan de normen.
De inspectie houdt rekening met de ontwikkeling door haar onderzoek stapsgewijs in te richten en aan te sluiten bij de stappen uit het Kwaliteitskader. Het toezicht stap 1 betreft de rechtspositie van de jeugdigen. Een goede rechtspositie is in de gesloten jeugdzorg erg belangrijk omdat het gaat om jeugdigen die tegen hun wil in hun vrijheden beperkt kunnen worden.
De inspectie heeft onderzocht in hoeverre De Heuvelrug, locatie Overberg verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

Overberg is een locatie van De Heuvelrug. In Overberg wordt sinds 1 januari 2010 gesloten jeugdzorg geboden. Er zijn verschillende leefgroepen, die variëren van meer gesloten (binnengroepen) tot meer open leefgroepen (buitengroepen). De mate van geslotenheid is afhankelijk van de fase waarin een jongere zich bevindt. Op het moment van het onderzoek zaten er 63 meisjes in Overberg. Overberg heeft een capaciteit van maximaal 75 plekken.

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

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.*

De scores van de inspectie per indicator zijn weergegeven op een vierpuntsschaal, 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 tenminste 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] Overberg kent als varianten van afzondering: plaatsing in de eigen kamer of afzonderingskamer en plaatsing in de centrale afzonderingsruimte met de mogelijkheid van cameratoezicht.
In de praktijk blijken zowel de meisjes als de medewerkers goed op de hoogte van de maatregelen die mogen worden toegepast. Ze noemen onder andere de bovengenoemde afzonderings-maatregelen, vastpakken en vasthouden, urinecontrole, kamerinspectie, onderzoek aan lichaam en kleding en beperking van bezoek en telefonisch contact. De psycholoog/ pedagoog (gedragswetenschapper) stuurt direct na binnenkomst een overzicht naar de groep, waarin de maatregelen staan vermeld die op het meisje toegepast mogen worden. Op deze manier weten de medewerkers welke maatregelen zij op een bepaald meisje mogen toepassen. De psycholoog/ pedagoog neemt de maatregelen binnen zes weken op in het perspectiefplan van een meisje. De medewerkers kunnen deze perspectiefplannen digitaal inzien. Ook de meisjes worden direct na binnenkomst geïnformeerd over de maatregelen die op hen toegepast mogen worden. Dit gebeurt onder andere tijdens het intakegesprek, maar ook in gesprekken met de mentor. Verder krijgen de meisjes bij binnenkomst een brochure waarin de maatregelen staan uitgelegd en de meisjes nemen deel aan de perspectiefplanbespreking.

Als pedagogische maatregel hebben de medewerkers de mogelijkheid om de meisjes voor een time-out van maximaal één uur naar hun kamer te sturen. Het verschilt per groep en/of per meisje of de kamerdeur van het meisje bij een time-out op slot gaat. De unitmanagers geven aan dat op het moment dat de kamerdeur van een meisje op slot gaat, het geen pedagogische maar een wettelijke afzonderingsmaatregel is. Dit laatste is echter niet voor alle medewerkers duidelijk. Zij hanteren met name de grens van één uur om te bepalen of een maatregel een wettelijke afzonderingsmaatregel of pedagogische maatregel is.

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

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

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 medewerkers dat maatregelen mogen worden toegepast als deze in het overzicht van de psycholoog/ pedagoog staan (eerste paar weken) en daarna als deze in het (voorlopige) perspectiefplan van het meisje zijn opgenomen. Daarnaast weten de medewerkers dat ze maatregelen kunnen toepassen als er sprake is van een noodsituatie.

Wie maatregelen mogen toepassen
In de afzonderlijke protocollen per maatregel is in een matrix gedetailleerd vastgelegd welke stappen doorlopen moeten worden en wie (welke functiegroep) welke handeling dient uit te voeren. In het beleid wordt, met uitzondering van het protocol onderzoek op alcoholgebruik, geen onderscheid gemaakt tussen de groepsleiders en de beveiligingsmedewerkers (AID).
In de praktijk handelen de medewerkers volgens deze protocollen. Zowel de groepsleiders als de beveiligingsmedewerkers passen maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers kunnen de groepsleiders assisteren, maar passen ook zelfstandig maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers hebben voor de maatregel vastpakken en vasthouden dezelfde training gevolgd als de groepsleiders (zie verder onder: *Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker*). Verder zijn ze aanwezig bij de teamvergaderingen. De psycholoog/ pedagogen zijn zich ervan bewust dat de beveiligingsmedewerkers een ander opleidingsniveau hebben dan de groepsleiders en proberen voor het toepassen van een maatregel de beveiligingsmedewerkers gerichte handvatten mee te geven.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen
Het beleid beschrijft hoe medewerkers dienen te handelen bij toepassing van de maatregelen en wat te doen in noodsituaties. De maatregelenprotocollen zijn voor de medewerkers digitaal beschikbaar.
In de praktijk zijn de medewerkers op de hoogte van hoe ze dienen te handelen bij het toepassen van maatregelen. Zij kennen de instructies over hoe maatregelen toe te passen. Bij toepassing van een maatregel overleggen de medewerkers indien mogelijk vooraf met de psycholoog/ pedagoog. Als er sprake is van een acute situatie, dan handelen de medewerkers direct en bespreken zij het incident en de toegepaste maatregel achteraf met psycholoog/ pedagoog.
De medewerkers proberen voor het toepassen van een afzonderingsmaatregel en de maatregel vastpakken en vasthouden eerst in gesprek te gaan met het meisje. Ook waarschuwen de medewerkers de meisjes voordat ze de maatregel toepassen. Daarna passen ze de minst ingrijpende maatregel toe. Eerst moet een meisje naar haar kamer of naar de afzonderingskamer op de groep. Als dat niet goed gaat, bijvoorbeeld vanwege agressief gedrag, bestaat de mogelijkheid van afzondering in de centrale afzonderingsruimte in het binnengebouw (met of zonder cameratoezicht). De medewerkers zetten deze maatregel zo min mogelijk in.
De medewerkers weten dat zij alle uitgevoerde maatregelen moeten registreren. Het formulier Beperkende Maatregel gaat nadat de medewerker het heeft ingevuld naar de psycholoog/

pedagoog, die het formulier beoordeelt. Tevens geeft de psycholoog/ pedagoog op het formulier aan of het perspectiefplan van het meisje moet worden aangepast. Nadat de psycholoog/ pedagoog het formulier heeft ondertekend gaat het naar de jongerenadministratie (BSD). De inspectie heeft de registratieformulieren teruggevonden in de dossiers van de meisjes. Sinds kort werkt de instelling met kwartaaloverzichten van de uitgevoerde maatregelen. Dit moet echter nog verder ontwikkeld worden.

Bij alarmmeldingen worden alle meisjes die in de instelling verblijven in afzondering geplaatst op hun kamer. Het gaat daarbij ook om meisjes die in andere leefgroepen verblijven dan waar het incident plaatsvindt. Vervolgens gaat één van de twee groepsleiders van elke leefgroep naar de plek waar het alarm is gegeven. De inspectie is van mening dat niet de vrijheid van alle meisjes in de instelling mag worden beperkt, omdat er op één van de leefgroepen een alarm wordt gegeven. Zowel de groepsleiders als de unitmanagers geven aan dat er de laatste tijd weinig alarmsituaties zijn binnen de instelling.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen
In het beleid van de instelling staat vermeld dat het opnemen van een of meer beperkende maatregelen in het perspectiefplan geschiedt met instemming van de psycholoog/ pedagoog.
In de praktijk stelt een psycholoog/ pedagoog het perspectiefplan van een meisje op, inclusief de toegestane maatregelen. Verder stellen de medewerkers de psycholoog/ pedagoog bij toepassing van een maatregel zo spoedig mogelijk op de hoogte. Als het mogelijk is doen ze dit vooraf. Als medewerkers in een acute situatie een noodmaatregel inzetten, stellen zij de psycholoog/ pedagoog zo spoedig mogelijk achteraf op de hoogte. Indien nodig geeft de psycholoog/ pedagoog bij de beoordeling van het registratieformulier aan of het perspectiefplan van het betreffende meisje aangepast moet worden.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere
In het beleid van de instelling staat vermeld dat voor iedere jongere op maat maatregelen in het perspectiefplan worden vastgelegd. Wanneer blijkt dat er meer of minder maatregelen noodzakelijk zijn wordt het perspectiefplan aangepast.
In de praktijk bepaalt de psycholoog/ pedagoog op basis van voorinformatie van onder andere de gezinsvoogd en uit het dossier van de jongere welke maatregelen noodzakelijk zijn in het kader van de behandeling van een bepaald meisje. De maatregelen legt de psycholoog/ pedagoog vast in een overzicht, dat ze de dag van opname of uiterlijk de dag daarna mailt aan de groep. Verder legt de psycholoog/ pedagoog de maatregelen vast in het voorlopige perspectiefplan en uiteindelijk binnen zes weken in het definitieve perspectiefplan. De inspectie heeft in de onderzochte dossiers perspectiefplannen aangetroffen waarin specifieke maatregelen voor de meisjes waren opgenomen. Wanneer de psycholoog/ pedagoog beslist dat een bepaalde maatregel geschrapt of toegevoegd moet worden dan wordt het perspectiefplan van het meisje aangepast. De overzichten op de groepen, met de maatregelen per meisje, worden dan ook aangepast.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de groepsleiders en beveiligingsmedewerkers verplicht moeten deelnemen aan de training gestructureerd fysiek optreden (GFO) en tevens verplicht zijn opfristrainingen te volgen.

In de praktijk hebben alle medewerkers de training GFO gevolgd. Daarnaast volgen ze meerdere opfristrainingen per jaar. Tijdens de trainingen wordt onder andere ingegaan op de-escalerend werken en op de technieken (grepen). De unitmanagers houden het aantal opfristrainingen per medewerker bij. Ze spreken een medewerker erop aan als hij of zij te weinig opfristrainingen volgt. Ook komt dit terug in functioneringsgesprekken tussen de unitmanagers en de medewerkers.

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 is opgenomen dat voor iedere jongere een perspectiefplan wordt opgesteld, waarin onder meer invulling wordt gegeven aan het inzetten van verlof. Hoewel verlof een standaard verloop kent, wordt per jongere afgesproken op welke wijze en in welke snelheid de verschillende fasen van het verlof doorlopen worden.
In de praktijk neemt de psycholoog/ pedagoog verlof als onderdeel in het perspectiefplan van een meisje op. Dit gebeurt echter nog weinig zichtbaar en te summier. De psycholoog/ pedagogen geven aan dat dit onderdeel nog in ontwikkeling is. Naast het perspectiefplan werkt de instelling met verlofplannen, die de meisjes zelf maken en bespreken met hun mentor. De doelen die daarin genoemd worden, zijn vrij algemeen geformuleerd. Uit de door de inspectie onderzochte dossiers wordt daardoor onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Ook voor de meisjes zijn de doelen van het verlof onvoldoende duidelijk.

Criteria toekenning verlof
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de psycholoog/ pedagoog in de eerste zes weken een risicotaxatie maakt, die in het perspectiefplan wordt gevoegd. Afhankelijk van de risicotaxatie en de ideeën van het behandelteam geeft de psycholoog/ pedagoog tijdens de eerste perspectiefplanbespreking advies over het inzetten van verlof.

In de praktijk werkt de instelling niet met een risicotaxatie-instrument of standaard criteria. De psycholoog/ pedagogen noemen wel een aantal criteria als hoe doet een meisje het op de groep, wat kan ze aan en wat zijn de bedreigingen, maar er is geen standaard lijst met criteria die elke psycholoog/ pedagoog eenduidig bij elk meisje toepast. In de onderzochte dossiers heeft de inspectie ook geen vaste criteria teruggevonden.

Instemming behandelcoördinator
In het beleid van de instelling staat vermeld dat de psycholoog/ pedagoog, in overleg met belangrijke personen uit het netwerk van de jongere, de verlofopbouw in het perspectiefplan vastlegt. Verder wordt uit het beleid en de formats van het verlofplan en de verlofbrief duidelijk dat de psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het verlof.
In de praktijk werkt de instelling op bovenstaande manier. De psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het perspectiefplan, het verlofplan en de verlofbrief van een meisje, voordat het verlof kan plaatsvinden. De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers deze stukken teruggevonden, ondertekend door de psycholoog/ pedagoog.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

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

Toelichting

Toegang tot klachtregeling
In het beleid van de instelling staat de rechtstreekse toegang tot de klachtencommissie beschreven. In dit beleid is opgenomen dat op iedere groep exemplaren van het klachtenformulier liggen en dat klachten bij de ingang van het schoolplein in een klachtenbus gedeponeerd kunnen worden.
In de praktijk is het niet voor alle medewerkers voldoende duidelijk dat de meisjes het recht hebben en daarmee de mogelijkheid moeten hebben om rechtstreeks een klacht bij de klachtencommissie in te dienen. De meisjes moeten een klachtenformulier aan de groepsleiders vragen, die hier niet altijd positief op reageren. Ook moeten de meisjes het ingevulde klachtenformulier weer inleveren bij de groepsleiders. De drempel voor meisjes om een klacht in te dienen is daardoor te hoog. De aanwezigheid van klachtenbussen op het terrein is niet bij alle meisjes en medewerkers bekend.

Toegang tot vertrouwenspersoon

De instelling heeft in haar beleid de rechtstreekse toegang tot de vertrouwenspersoon geregeld. In de praktijk komt de vertrouwenspersoon één keer per twee weken langs op de groepen. Het is voor de meisjes duidelijk wanneer de vertrouwenspersoon langskomt. Verder geeft de vertrouwenspersoon persoonlijke uitleg aan de meisjes over haar rol. De vertrouwenspersoon is volgens de meisjes goed bereikbaar en de meisjes maken gebruik van de vertrouwenspersoon.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de meisjes in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming over beslissingen van de klachtencommissie met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlof.
In de praktijk zijn de meisjes en de medewerkers onvoldoende op de hoogte van deze beroepsmogelijkheid.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

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

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat De Heuvelrug, locatie Overberg voldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.
De instelling scoort 9 van de 13 indicatoren ten minste 'operationeel' en voldoet daarmee **voldoende** aan de verwachtingen van de inspectie[4].

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

- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:

Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof
Uit de perspectiefplannen en de verlofplannen van de meisjes wordt onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Op deze manier worden de mogelijkheden van verlof niet volledig benut en loopt Overberg het risico dat verlof niet aansluit op de specifieke behoeften van een meisje. Verder hanteert de instelling geen standaard criteria voor het inschatten van risico's bij verlof. Hierdoor kan niet voldoende worden overzien of de verlofsituatie wel veilig is voor de meisjes en voor de omgeving, waardoor er meer risico bestaat op incidenten.

De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld
In de gesloten jeugdzorg kunnen jongeren op verregaande wijze in hun grondrechten worden beperkt. Het is daarom erg belangrijk dat zij voor hun recht kunnen opkomen bij een onafhankelijk orgaan, in eerste instantie de klachtencommissie. De meisjes in Overberg dienen rechtstreeks toegang te hebben tot de klachtencommissie en goed geïnformeerd te zijn over de

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

klachtencommissie en de mogelijkheden van beroep bij de RSJ. Een belangrijke voorwaarde is dat medewerkers goed bekend zijn met de mogelijkheden van de klachtencommissie. Dit is niet bij alle medewerkers van Overberg het geval.

3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg

De inspectie is van oordeel dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg bij het thema *rechtspositie van jongeren* op ten minste operationeel niveau dienen te functioneren. Nu dit bij De Heuvelrug, locatie Overberg bij vier indicatoren nog niet het geval is, beveelt de inspectie aan dat deze binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toelichting op scoreclassificaties per indicator. Score van De Heuvelrug, locatie Overberg 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	In het beleid staat dat er voor de toepassing van een maatregel instemming van de gedragswetenschapper nodig is, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet	**Medewerkers weten dat de instemming van de gedragswetenschapper nodig is en hoe en in welke vorm deze verkregen moet worden. Zij passen geen maatregelen toe zonder deze instemming.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.

	worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	worden.	**De gedragswetenschapper zorgt ervoor dat hij steeds betrokken is bij beoordeling en instemming.**	
Maatregelen: maatregelen specifiek per jongere	Het beleid beschrijft niet dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden.	**Medewerkers weten dat ieder behandelplan specifieke maatregelen benoemt.** **Zij noemen per behandelplan specifieke maatregelen en passen alleen deze maatregelen toe wanneer er maatregelen nodig zijn.** **Zij informeren de jongeren hierover.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: toepassing door getrainde en geïnstrueerde medewerkers	Het beleid beschrijft niet dat medewerkers getraind en geïnstrueerd worden mbt het toepassen van maatregelen, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat de instelling de medewerkers traint en instrueert mbt het toepassen van maatregelen.	**Medewerkers zijn getraind en geïnstrueerd in het toepassen van maatregelen.**	De instelling evalueert periodiek de training van en instructies aan de medewerkers. Zo nodig volgt bijstelling.
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	Het beleid beschrijft niet dat de	In het beleid staat dat de	**Medewerkers vragen volgens de**	De instelling zorgt voor informatie,

gedragswetenschapper	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden.	**afgesproken procedure de instemming van de gedragswetenschapper voorafgaand aan het verlof.** **De gedragswetenschapper weegt iedere verlofaanvraag af en motiveert zijn beslissing.**	controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
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 behandelcoördinator 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.

---

[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

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.[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.

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

MOgroep

- Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg. Utrecht, september 2008.

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

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

De rechtspositie van jongeren in De Heuvelrug, locatie Overberg

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 De Heuvelrug, locatie Overberg *voldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De instelling komt goed uit het onderzoek wat betreft de volgende punten:
- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:
- Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof.
- De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de mogelijkheid van beroep bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld.

De inspectie beveelt De Heuvelrug, locatie Overberg 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 9
2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten 9
2.2 Toekennen van verlof 13
2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon 14
Hoofdstuk 3 Eindoordeel 17
3.1 Eindoordeel 17
3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg 18
Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie 19
Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten 23
Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek 25
Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg 27

Hoofdstuk 1 Inleiding

De Inspectie jeugdzorg doet de komende jaren stapsgewijs onderzoek naar de kwaliteit van de gesloten jeugdzorg. Gesloten jeugdzorg is een nieuw zorgaanbod dat is bedoeld voor jeugdigen met zware gedragsproblemen, bij wie het in verband met hun behandeling nodig kan zijn om maatregelen toe te passen die hun vrijheid aantasten.
Sinds 1 januari 2008 is gesloten jeugdzorg in de Wet op de jeugdzorg opgenomen. In september 2008 heeft de MOgroep Jeugdzorg het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg vastgesteld. Dit is opgesteld door afgevaardigden van de gesloten jeugdzorgaanbieders samen met de betrokken inspecties.[1] Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom staan in het Kwaliteitskader drie stappen waarin de aanbieders van gesloten jeugdzorg moeten gaan voldoen aan de normen.
De inspectie houdt rekening met de ontwikkeling door haar onderzoek stapsgewijs in te richten en aan te sluiten bij de stappen uit het Kwaliteitskader. Het toezicht stap 1 betreft de rechtspositie van de jeugdigen. Een goede rechtspositie is in de gesloten jeugdzorg erg belangrijk omdat het gaat om jeugdigen die tegen hun wil in hun vrijheden beperkt kunnen worden.
De inspectie heeft onderzocht in hoeverre De Heuvelrug, locatie Overberg verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

Overberg is een locatie van De Heuvelrug. In Overberg wordt sinds 1 januari 2010 gesloten jeugdzorg geboden. Er zijn verschillende leefgroepen, die variëren van meer gesloten (binnengroepen) tot meer open leefgroepen (buitengroepen). De mate van geslotenheid is afhankelijk van de fase waarin een jongere zich bevindt. Op het moment van het onderzoek zaten er 63 meisjes in Overberg. Overberg heeft een capaciteit van maximaal 75 plekken.

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

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.*

De scores van de inspectie per indicator zijn weergegeven op een vierpuntsschaal, 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 tenminste 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] Overberg kent als varianten van afzondering: plaatsing in de eigen kamer of afzonderingskamer en plaatsing in de centrale afzonderingsruimte met de mogelijkheid van cameratoezicht.
In de praktijk blijken zowel de meisjes als de medewerkers goed op de hoogte van de maatregelen die mogen worden toegepast. Ze noemen onder andere de bovengenoemde afzonderings-maatregelen, vastpakken en vasthouden, urinecontrole, kamerinspectie, onderzoek aan lichaam en kleding en beperking van bezoek en telefonisch contact. De psycholoog/ pedagoog (gedragswetenschapper) stuurt direct na binnenkomst een overzicht naar de groep, waarin de maatregelen staan vermeld die op het meisje toegepast mogen worden. Op deze manier weten de medewerkers welke maatregelen zij op een bepaald meisje mogen toepassen. De psycholoog/ pedagoog neemt de maatregelen binnen zes weken op in het perspectiefplan van een meisje. De medewerkers kunnen deze perspectiefplannen digitaal inzien. Ook de meisjes worden direct na binnenkomst geïnformeerd over de maatregelen die op hen toegepast mogen worden. Dit gebeurt onder andere tijdens het intakegesprek, maar ook in gesprekken met de mentor. Verder krijgen de meisjes bij binnenkomst een brochure waarin de maatregelen staan uitgelegd en de meisjes nemen deel aan de perspectiefplanbespreking.

Als pedagogische maatregel hebben de medewerkers de mogelijkheid om de meisjes voor een time-out van maximaal één uur naar hun kamer te sturen. Het verschilt per groep en/of per meisje of de kamerdeur van het meisje bij een time-out op slot gaat. De unitmanagers geven aan dat op het moment dat de kamerdeur van een meisje op slot gaat, het geen pedagogische maar een wettelijke afzonderingsmaatregel is. Dit laatste is echter niet voor alle medewerkers duidelijk. Zij hanteren met name de grens van één uur om te bepalen of een maatregel een wettelijke afzonderingsmaatregel of pedagogische maatregel is.

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

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

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 medewerkers dat maatregelen mogen worden toegepast als deze in het overzicht van de psycholoog/ pedagoog staan (eerste paar weken) en daarna als deze in het (voorlopige) perspectiefplan van het meisje zijn opgenomen. Daarnaast weten de medewerkers dat ze maatregelen kunnen toepassen als er sprake is van een noodsituatie.

Wie maatregelen mogen toepassen
In de afzonderlijke protocollen per maatregel is in een matrix gedetailleerd vastgelegd welke stappen doorlopen moeten worden en wie (welke functiegroep) welke handeling dient uit te voeren. In het beleid wordt, met uitzondering van het protocol onderzoek op alcoholgebruik, geen onderscheid gemaakt tussen de groepsleiders en de beveiligingsmedewerkers (AID).
In de praktijk handelen de medewerkers volgens deze protocollen. Zowel de groepsleiders als de beveiligingsmedewerkers passen maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers kunnen de groepsleiders assisteren, maar passen ook zelfstandig maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers hebben voor de maatregel vastpakken en vasthouden dezelfde training gevolgd als de groepsleiders (zie verder onder: *Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker*). Verder zijn ze aanwezig bij de teamvergaderingen. De psycholoog/ pedagogen zijn zich ervan bewust dat de beveiligingsmedewerkers een ander opleidingsniveau hebben dan de groepsleiders en proberen voor het toepassen van een maatregel de beveiligingsmedewerkers gerichte handvatten mee te geven.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen
Het beleid beschrijft hoe medewerkers dienen te handelen bij toepassing van de maatregelen en wat te doen in noodsituaties. De maatregelenprotocollen zijn voor de medewerkers digitaal beschikbaar.
In de praktijk zijn de medewerkers op de hoogte van hoe ze dienen te handelen bij het toepassen van maatregelen. Zij kennen de instructies over hoe maatregelen toe te passen. Bij toepassing van een maatregel overleggen de medewerkers indien mogelijk vooraf met de psycholoog/ pedagoog. Als er sprake is van een acute situatie, dan handelen de medewerkers direct en bespreken zij het incident en de toegepaste maatregel achteraf met psycholoog/ pedagoog.
De medewerkers proberen voor het toepassen van een afzonderingsmaatregel en de maatregel vastpakken en vasthouden eerst in gesprek te gaan met het meisje. Ook waarschuwen de medewerkers de meisjes voordat ze de maatregel toepassen. Daarna passen ze de minst ingrijpende maatregel toe. Eerst moet een meisje naar haar kamer of naar de afzonderingskamer op de groep. Als dat niet goed gaat, bijvoorbeeld vanwege agressief gedrag, bestaat de mogelijkheid van afzondering in de centrale afzonderingsruimte in het binnengebouw (met of zonder cameratoezicht). De medewerkers zetten deze maatregel zo min mogelijk in.
De medewerkers weten dat zij alle uitgevoerde maatregelen moeten registreren. Het formulier Beperkende Maatregel gaat nadat de medewerker het heeft ingevuld naar de psycholoog/

pedagoog, die het formulier beoordeelt. Tevens geeft de psycholoog/ pedagoog op het formulier aan of het perspectiefplan van het meisje moet worden aangepast. Nadat de psycholoog/ pedagoog het formulier heeft ondertekend gaat het naar de jongerenadministratie (BSD). De inspectie heeft de registratieformulieren teruggevonden in de dossiers van de meisjes. Sinds kort werkt de instelling met kwartaaloverzichten van de uitgevoerde maatregelen. Dit moet echter nog verder ontwikkeld worden.

Bij alarmmeldingen worden alle meisjes die in de instelling verblijven in afzondering geplaatst op hun kamer. Het gaat daarbij ook om meisjes die in andere leefgroepen verblijven dan waar het incident plaatsvindt. Vervolgens gaat één van de twee groepsleiders van elke leefgroep naar de plek waar het alarm is gegeven. De inspectie is van mening dat niet de vrijheid van alle meisjes in de instelling mag worden beperkt, omdat er op één van de leefgroepen een alarm wordt gegeven. Zowel de groepsleiders als de unitmanagers geven aan dat er de laatste tijd weinig alarmsituaties zijn binnen de instelling.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen
In het beleid van de instelling staat vermeld dat het opnemen van een of meer beperkende maatregelen in het perspectiefplan geschiedt met instemming van de psycholoog/ pedagoog.
In de praktijk stelt een psycholoog/ pedagoog het perspectiefplan van een meisje op, inclusief de toegestane maatregelen. Verder stellen de medewerkers de psycholoog/ pedagoog bij toepassing van een maatregel zo spoedig mogelijk op de hoogte. Als het mogelijk is doen ze dit vooraf. Als medewerkers in een acute situatie een noodmaatregel inzetten, stellen zij de psycholoog/ pedagoog zo spoedig mogelijk achteraf op de hoogte. Indien nodig geeft de psycholoog/ pedagoog bij de beoordeling van het registratieformulier aan of het perspectiefplan van het betreffende meisje aangepast moet worden.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere
In het beleid van de instelling staat vermeld dat voor iedere jongere op maat maatregelen in het perspectiefplan worden vastgelegd. Wanneer blijkt dat er meer of minder maatregelen noodzakelijk zijn wordt het perspectiefplan aangepast.
In de praktijk bepaalt de psycholoog/ pedagoog op basis van voorinformatie van onder andere de gezinsvoogd en uit het dossier van de jongere welke maatregelen noodzakelijk zijn in het kader van de behandeling van een bepaald meisje. De maatregelen legt de psycholoog/ pedagoog vast in een overzicht, dat ze de dag van opname of uiterlijk de dag daarna mailt aan de groep. Verder legt de psycholoog/ pedagoog de maatregelen vast in het voorlopige perspectiefplan en uiteindelijk binnen zes weken in het definitieve perspectiefplan. De inspectie heeft in de onderzochte dossiers perspectiefplannen aangetroffen waarin specifieke maatregelen voor de meisjes waren opgenomen. Wanneer de psycholoog/ pedagoog beslist dat een bepaalde maatregel geschrapt of toegevoegd moet worden dan wordt het perspectiefplan van het meisje aangepast. De overzichten op de groepen, met de maatregelen per meisje, worden dan ook aangepast.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de groepsleiders en beveiligingsmedewerkers verplicht moeten deelnemen aan de training gestructureerd fysiek optreden (GFO) en tevens verplicht zijn opfristrainingen te volgen.

In de praktijk hebben alle medewerkers de training GFO gevolgd. Daarnaast volgen ze meerdere opfristrainingen per jaar. Tijdens de trainingen wordt onder andere ingegaan op de-escalerend werken en op de technieken (grepen). De unitmanagers houden het aantal opfristrainingen per medewerker bij. Ze spreken een medewerker erop aan als hij of zij te weinig opfristrainingen volgt. Ook komt dit terug in functioneringsgesprekken tussen de unitmanagers en de medewerkers.

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 is opgenomen dat voor iedere jongere een perspectiefplan wordt opgesteld, waarin onder meer invulling wordt gegeven aan het inzetten van verlof. Hoewel verlof een standaard verloop kent, wordt per jongere afgesproken op welke wijze en in welke snelheid de verschillende fasen van het verlof doorlopen worden.
In de praktijk neemt de psycholoog/ pedagoog verlof als onderdeel in het perspectiefplan van een meisje op. Dit gebeurt echter nog weinig zichtbaar en te summier. De psycholoog/ pedagogen geven aan dat dit onderdeel nog in ontwikkeling is. Naast het perspectiefplan werkt de instelling met verlofplannen, die de meisjes zelf maken en bespreken met hun mentor. De doelen die daarin genoemd worden, zijn vrij algemeen geformuleerd. Uit de door de inspectie onderzochte dossiers wordt daardoor onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Ook voor de meisjes zijn de doelen van het verlof onvoldoende duidelijk.

Criteria toekenning verlof
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de psycholoog/ pedagoog in de eerste zes weken een risicotaxatie maakt, die in het perspectiefplan wordt gevoegd. Afhankelijk van de risicotaxatie en de ideeën van het behandelteam geeft de psycholoog/ pedagoog tijdens de eerste perspectiefplanbespreking advies over het inzetten van verlof.

In de praktijk werkt de instelling niet met een risicotaxatie-instrument of standaard criteria. De psycholoog/ pedagogen noemen wel een aantal criteria als hoe doet een meisje het op de groep, wat kan ze aan en wat zijn de bedreigingen, maar er is geen standaard lijst met criteria die elke psycholoog/ pedagoog eenduidig bij elk meisje toepast. In de onderzochte dossiers heeft de inspectie ook geen vaste criteria teruggevonden.

Instemming behandelcoördinator
In het beleid van de instelling staat vermeld dat de psycholoog/ pedagoog, in overleg met belangrijke personen uit het netwerk van de jongere, de verlofopbouw in het perspectiefplan vastlegt. Verder wordt uit het beleid en de formats van het verlofplan en de verlofbrief duidelijk dat de psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het verlof.
In de praktijk werkt de instelling op bovenstaande manier. De psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het perspectiefplan, het verlofplan en de verlofbrief van een meisje, voordat het verlof kan plaatsvinden. De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers deze stukken teruggevonden, ondertekend door de psycholoog/ pedagoog.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

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

Toelichting

Toegang tot klachtregeling
In het beleid van de instelling staat de rechtstreekse toegang tot de klachtencommissie beschreven. In dit beleid is opgenomen dat op iedere groep exemplaren van het klachtenformulier liggen en dat klachten bij de ingang van het schoolplein in een klachtenbus gedeponeerd kunnen worden.
In de praktijk is het niet voor alle medewerkers voldoende duidelijk dat de meisjes het recht hebben en daarmee de mogelijkheid moeten hebben om rechtstreeks een klacht bij de klachtencommissie in te dienen. De meisjes moeten een klachtenformulier aan de groepsleiders vragen, die hier niet altijd positief op reageren. Ook moeten de meisjes het ingevulde klachtenformulier weer inleveren bij de groepsleiders. De drempel voor meisjes om een klacht in te dienen is daardoor te hoog. De aanwezigheid van klachtenbussen op het terrein is niet bij alle meisjes en medewerkers bekend.

Toegang tot vertrouwenspersoon

De instelling heeft in haar beleid de rechtstreekse toegang tot de vertrouwenspersoon geregeld. In de praktijk komt de vertrouwenspersoon één keer per twee weken langs op de groepen. Het is voor de meisjes duidelijk wanneer de vertrouwenspersoon langskomt. Verder geeft de vertrouwenspersoon persoonlijke uitleg aan de meisjes over haar rol. De vertrouwenspersoon is volgens de meisjes goed bereikbaar en de meisjes maken gebruik van de vertrouwenspersoon.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de meisjes in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming over beslissingen van de klachtencommissie met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlof.
In de praktijk zijn de meisjes en de medewerkers onvoldoende op de hoogte van deze beroepsmogelijkheid.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

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

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat De Heuvelrug, locatie Overberg voldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.
De instelling scoort 9 van de 13 indicatoren ten minste 'operationeel' en voldoet daarmee **voldoende** aan de verwachtingen van de inspectie[4].

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

- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:

Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof
Uit de perspectiefplannen en de verlofplannen van de meisjes wordt onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Op deze manier worden de mogelijkheden van verlof niet volledig benut en loopt Overberg het risico dat verlof niet aansluit op de specifieke behoeften van een meisje. Verder hanteert de instelling geen standaard criteria voor het inschatten van risico's bij verlof. Hierdoor kan niet voldoende worden overzien of de verlofsituatie wel veilig is voor de meisjes en voor de omgeving, waardoor er meer risico bestaat op incidenten.

De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld
In de gesloten jeugdzorg kunnen jongeren op verregaande wijze in hun grondrechten worden beperkt. Het is daarom erg belangrijk dat zij voor hun recht kunnen opkomen bij een onafhankelijk orgaan, in eerste instantie de klachtencommissie. De meisjes in Overberg dienen rechtstreeks toegang te hebben tot de klachtencommissie en goed geïnformeerd te zijn over de

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

klachtencommissie en de mogelijkheden van beroep bij de RSJ. Een belangrijke voorwaarde is dat medewerkers goed bekend zijn met de mogelijkheden van de klachtencommissie. Dit is niet bij alle medewerkers van Overberg het geval.

3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg

De inspectie is van oordeel dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg bij het thema *rechtspositie van jongeren* op ten minste operationeel niveau dienen te functioneren. Nu dit bij De Heuvelrug, locatie Overberg bij vier indicatoren nog niet het geval is, beveelt de inspectie aan dat deze binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toelichting op scoreclassificaties per indicator. Score van De Heuvelrug, locatie Overberg 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	In het beleid staat dat er voor de toepassing van een maatregel instemming van de gedragswetenschapper nodig is, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet	**Medewerkers weten dat de instemming van de gedragswetenschapper nodig is en hoe en in welke vorm deze verkregen moet worden. Zij passen geen maatregelen toe zonder deze instemming.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.

	worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	worden.	**De gedragswetenschapper zorgt ervoor dat hij steeds betrokken is bij beoordeling en instemming.**	
Maatregelen: maatregelen specifiek per jongere	Het beleid beschrijft niet dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden.	**Medewerkers weten dat ieder behandelplan specifieke maatregelen benoemt.** **Zij noemen per behandelplan specifieke maatregelen en passen alleen deze maatregelen toe wanneer er maatregelen nodig zijn.** **Zij informeren de jongeren hierover.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: toepassing door getrainde en geïnstrueerde medewerkers	Het beleid beschrijft niet dat medewerkers getraind en geïnstrueerd worden mbt het toepassen van maatregelen, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat de instelling de medewerkers traint en instrueert mbt het toepassen van maatregelen.	**Medewerkers zijn getraind en geïnstrueerd in het toepassen van maatregelen.**	De instelling evalueert periodiek de training van en instructies aan de medewerkers. Zo nodig volgt bijstelling.
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	Het beleid beschrijft niet dat de	In het beleid staat dat de	**Medewerkers vragen volgens de**	De instelling zorgt voor informatie,

gedragswetenschapper	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden.	**afgesproken procedure de instemming van de gedragswetenschapper voorafgaand aan het verlof.** **De gedragswetenschapper weegt iedere verlofaanvraag af en motiveert zijn beslissing.**	controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
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 behandelcoördinator 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.

---

[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

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.[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.

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

MOgroep

- Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg. Utrecht, september 2008.

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

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

De rechtspositie van jongeren in De Heuvelrug, locatie Overberg

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 De Heuvelrug, locatie Overberg *voldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De instelling komt goed uit het onderzoek wat betreft de volgende punten:
- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:
- Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof.
- De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de mogelijkheid van beroep bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld.

De inspectie beveelt De Heuvelrug, locatie Overberg 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 9
2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten 9
2.2 Toekennen van verlof 13
2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon 14
Hoofdstuk 3 Eindoordeel 17
3.1 Eindoordeel 17
3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg 18
Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie 19
Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten 23
Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek 25
Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg 27

Hoofdstuk 1 Inleiding

De Inspectie jeugdzorg doet de komende jaren stapsgewijs onderzoek naar de kwaliteit van de gesloten jeugdzorg. Gesloten jeugdzorg is een nieuw zorgaanbod dat is bedoeld voor jeugdigen met zware gedragsproblemen, bij wie het in verband met hun behandeling nodig kan zijn om maatregelen toe te passen die hun vrijheid aantasten.
Sinds 1 januari 2008 is gesloten jeugdzorg in de Wet op de jeugdzorg opgenomen. In september 2008 heeft de MOgroep Jeugdzorg het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg vastgesteld. Dit is opgesteld door afgevaardigden van de gesloten jeugdzorgaanbieders samen met de betrokken inspecties.[1] Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom staan in het Kwaliteitskader drie stappen waarin de aanbieders van gesloten jeugdzorg moeten gaan voldoen aan de normen.
De inspectie houdt rekening met de ontwikkeling door haar onderzoek stapsgewijs in te richten en aan te sluiten bij de stappen uit het Kwaliteitskader. Het toezicht stap 1 betreft de rechtspositie van de jeugdigen. Een goede rechtspositie is in de gesloten jeugdzorg erg belangrijk omdat het gaat om jeugdigen die tegen hun wil in hun vrijheden beperkt kunnen worden.
De inspectie heeft onderzocht in hoeverre De Heuvelrug, locatie Overberg verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

Overberg is een locatie van De Heuvelrug. In Overberg wordt sinds 1 januari 2010 gesloten jeugdzorg geboden. Er zijn verschillende leefgroepen, die variëren van meer gesloten (binnengroepen) tot meer open leefgroepen (buitengroepen). De mate van geslotenheid is afhankelijk van de fase waarin een jongere zich bevindt. Op het moment van het onderzoek zaten er 63 meisjes in Overberg. Overberg heeft een capaciteit van maximaal 75 plekken.

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

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.*

De scores van de inspectie per indicator zijn weergegeven op een vierpuntsschaal, 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 tenminste 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] Overberg kent als varianten van afzondering: plaatsing in de eigen kamer of afzonderingskamer en plaatsing in de centrale afzonderingsruimte met de mogelijkheid van cameratoezicht.
In de praktijk blijken zowel de meisjes als de medewerkers goed op de hoogte van de maatregelen die mogen worden toegepast. Ze noemen onder andere de bovengenoemde afzonderings-maatregelen, vastpakken en vasthouden, urinecontrole, kamerinspectie, onderzoek aan lichaam en kleding en beperking van bezoek en telefonisch contact. De psycholoog/ pedagoog (gedragswetenschapper) stuurt direct na binnenkomst een overzicht naar de groep, waarin de maatregelen staan vermeld die op het meisje toegepast mogen worden. Op deze manier weten de medewerkers welke maatregelen zij op een bepaald meisje mogen toepassen. De psycholoog/ pedagoog neemt de maatregelen binnen zes weken op in het perspectiefplan van een meisje. De medewerkers kunnen deze perspectiefplannen digitaal inzien. Ook de meisjes worden direct na binnenkomst geïnformeerd over de maatregelen die op hen toegepast mogen worden. Dit gebeurt onder andere tijdens het intakegesprek, maar ook in gesprekken met de mentor. Verder krijgen de meisjes bij binnenkomst een brochure waarin de maatregelen staan uitgelegd en de meisjes nemen deel aan de perspectiefplanbespreking.

Als pedagogische maatregel hebben de medewerkers de mogelijkheid om de meisjes voor een time-out van maximaal één uur naar hun kamer te sturen. Het verschilt per groep en/of per meisje of de kamerdeur van het meisje bij een time-out op slot gaat. De unitmanagers geven aan dat op het moment dat de kamerdeur van een meisje op slot gaat, het geen pedagogische maar een wettelijke afzonderingsmaatregel is. Dit laatste is echter niet voor alle medewerkers duidelijk. Zij hanteren met name de grens van één uur om te bepalen of een maatregel een wettelijke afzonderingsmaatregel of pedagogische maatregel is.

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

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

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 medewerkers dat maatregelen mogen worden toegepast als deze in het overzicht van de psycholoog/ pedagoog staan (eerste paar weken) en daarna als deze in het (voorlopige) perspectiefplan van het meisje zijn opgenomen. Daarnaast weten de medewerkers dat ze maatregelen kunnen toepassen als er sprake is van een noodsituatie.

Wie maatregelen mogen toepassen
In de afzonderlijke protocollen per maatregel is in een matrix gedetailleerd vastgelegd welke stappen doorlopen moeten worden en wie (welke functiegroep) welke handeling dient uit te voeren. In het beleid wordt, met uitzondering van het protocol onderzoek op alcoholgebruik, geen onderscheid gemaakt tussen de groepsleiders en de beveiligingsmedewerkers (AID).
In de praktijk handelen de medewerkers volgens deze protocollen. Zowel de groepsleiders als de beveiligingsmedewerkers passen maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers kunnen de groepsleiders assisteren, maar passen ook zelfstandig maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers hebben voor de maatregel vastpakken en vasthouden dezelfde training gevolgd als de groepsleiders (zie verder onder: *Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker*). Verder zijn ze aanwezig bij de teamvergaderingen. De psycholoog/ pedagogen zijn zich ervan bewust dat de beveiligingsmedewerkers een ander opleidingsniveau hebben dan de groepsleiders en proberen voor het toepassen van een maatregel de beveiligingsmedewerkers gerichte handvatten mee te geven.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen
Het beleid beschrijft hoe medewerkers dienen te handelen bij toepassing van de maatregelen en wat te doen in noodsituaties. De maatregelenprotocollen zijn voor de medewerkers digitaal beschikbaar.
In de praktijk zijn de medewerkers op de hoogte van hoe ze dienen te handelen bij het toepassen van maatregelen. Zij kennen de instructies over hoe maatregelen toe te passen. Bij toepassing van een maatregel overleggen de medewerkers indien mogelijk vooraf met de psycholoog/ pedagoog. Als er sprake is van een acute situatie, dan handelen de medewerkers direct en bespreken zij het incident en de toegepaste maatregel achteraf met psycholoog/ pedagoog.
De medewerkers proberen voor het toepassen van een afzonderingsmaatregel en de maatregel vastpakken en vasthouden eerst in gesprek te gaan met het meisje. Ook waarschuwen de medewerkers de meisjes voordat ze de maatregel toepassen. Daarna passen ze de minst ingrijpende maatregel toe. Eerst moet een meisje naar haar kamer of naar de afzonderingskamer op de groep. Als dat niet goed gaat, bijvoorbeeld vanwege agressief gedrag, bestaat de mogelijkheid van afzondering in de centrale afzonderingsruimte in het binnengebouw (met of zonder cameratoezicht). De medewerkers zetten deze maatregel zo min mogelijk in.
De medewerkers weten dat zij alle uitgevoerde maatregelen moeten registreren. Het formulier Beperkende Maatregel gaat nadat de medewerker het heeft ingevuld naar de psycholoog/

pedagoog, die het formulier beoordeelt. Tevens geeft de psycholoog/ pedagoog op het formulier aan of het perspectiefplan van het meisje moet worden aangepast. Nadat de psycholoog/ pedagoog het formulier heeft ondertekend gaat het naar de jongerenadministratie (BSD). De inspectie heeft de registratieformulieren teruggevonden in de dossiers van de meisjes. Sinds kort werkt de instelling met kwartaaloverzichten van de uitgevoerde maatregelen. Dit moet echter nog verder ontwikkeld worden.

Bij alarmmeldingen worden alle meisjes die in de instelling verblijven in afzondering geplaatst op hun kamer. Het gaat daarbij ook om meisjes die in andere leefgroepen verblijven dan waar het incident plaatsvindt. Vervolgens gaat één van de twee groepsleiders van elke leefgroep naar de plek waar het alarm is gegeven. De inspectie is van mening dat niet de vrijheid van alle meisjes in de instelling mag worden beperkt, omdat er op één van de leefgroepen een alarm wordt gegeven. Zowel de groepsleiders als de unitmanagers geven aan dat er de laatste tijd weinig alarmsituaties zijn binnen de instelling.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen
In het beleid van de instelling staat vermeld dat het opnemen van een of meer beperkende maatregelen in het perspectiefplan geschiedt met instemming van de psycholoog/ pedagoog.
In de praktijk stelt een psycholoog/ pedagoog het perspectiefplan van een meisje op, inclusief de toegestane maatregelen. Verder stellen de medewerkers de psycholoog/ pedagoog bij toepassing van een maatregel zo spoedig mogelijk op de hoogte. Als het mogelijk is doen ze dit vooraf. Als medewerkers in een acute situatie een noodmaatregel inzetten, stellen zij de psycholoog/ pedagoog zo spoedig mogelijk achteraf op de hoogte. Indien nodig geeft de psycholoog/ pedagoog bij de beoordeling van het registratieformulier aan of het perspectiefplan van het betreffende meisje aangepast moet worden.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere
In het beleid van de instelling staat vermeld dat voor iedere jongere op maat maatregelen in het perspectiefplan worden vastgelegd. Wanneer blijkt dat er meer of minder maatregelen noodzakelijk zijn wordt het perspectiefplan aangepast.
In de praktijk bepaalt de psycholoog/ pedagoog op basis van voorinformatie van onder andere de gezinsvoogd en uit het dossier van de jongere welke maatregelen noodzakelijk zijn in het kader van de behandeling van een bepaald meisje. De maatregelen legt de psycholoog/ pedagoog vast in een overzicht, dat ze de dag van opname of uiterlijk de dag daarna mailt aan de groep. Verder legt de psycholoog/ pedagoog de maatregelen vast in het voorlopige perspectiefplan en uiteindelijk binnen zes weken in het definitieve perspectiefplan. De inspectie heeft in de onderzochte dossiers perspectiefplannen aangetroffen waarin specifieke maatregelen voor de meisjes waren opgenomen. Wanneer de psycholoog/ pedagoog beslist dat een bepaalde maatregel geschrapt of toegevoegd moet worden dan wordt het perspectiefplan van het meisje aangepast. De overzichten op de groepen, met de maatregelen per meisje, worden dan ook aangepast.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de groepsleiders en beveiligingsmedewerkers verplicht moeten deelnemen aan de training gestructureerd fysiek optreden (GFO) en tevens verplicht zijn opfristrainingen te volgen.

In de praktijk hebben alle medewerkers de training GFO gevolgd. Daarnaast volgen ze meerdere opfristrainingen per jaar. Tijdens de trainingen wordt onder andere ingegaan op de-escalerend werken en op de technieken (grepen). De unitmanagers houden het aantal opfristrainingen per medewerker bij. Ze spreken een medewerker erop aan als hij of zij te weinig opfristrainingen volgt. Ook komt dit terug in functioneringsgesprekken tussen de unitmanagers en de medewerkers.

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 is opgenomen dat voor iedere jongere een perspectiefplan wordt opgesteld, waarin onder meer invulling wordt gegeven aan het inzetten van verlof. Hoewel verlof een standaard verloop kent, wordt per jongere afgesproken op welke wijze en in welke snelheid de verschillende fasen van het verlof doorlopen worden.
In de praktijk neemt de psycholoog/ pedagoog verlof als onderdeel in het perspectiefplan van een meisje op. Dit gebeurt echter nog weinig zichtbaar en te summier. De psycholoog/ pedagogen geven aan dat dit onderdeel nog in ontwikkeling is. Naast het perspectiefplan werkt de instelling met verlofplannen, die de meisjes zelf maken en bespreken met hun mentor. De doelen die daarin genoemd worden, zijn vrij algemeen geformuleerd. Uit de door de inspectie onderzochte dossiers wordt daardoor onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Ook voor de meisjes zijn de doelen van het verlof onvoldoende duidelijk.

Criteria toekenning verlof
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de psycholoog/ pedagoog in de eerste zes weken een risicotaxatie maakt, die in het perspectiefplan wordt gevoegd. Afhankelijk van de risicotaxatie en de ideeën van het behandelteam geeft de psycholoog/ pedagoog tijdens de eerste perspectiefplanbespreking advies over het inzetten van verlof.

In de praktijk werkt de instelling niet met een risicotaxatie-instrument of standaard criteria. De psycholoog/ pedagogen noemen wel een aantal criteria als hoe doet een meisje het op de groep, wat kan ze aan en wat zijn de bedreigingen, maar er is geen standaard lijst met criteria die elke psycholoog/ pedagoog eenduidig bij elk meisje toepast. In de onderzochte dossiers heeft de inspectie ook geen vaste criteria teruggevonden.

Instemming behandelcoördinator
In het beleid van de instelling staat vermeld dat de psycholoog/ pedagoog, in overleg met belangrijke personen uit het netwerk van de jongere, de verlofopbouw in het perspectiefplan vastlegt. Verder wordt uit het beleid en de formats van het verlofplan en de verlofbrief duidelijk dat de psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het verlof.
In de praktijk werkt de instelling op bovenstaande manier. De psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het perspectiefplan, het verlofplan en de verlofbrief van een meisje, voordat het verlof kan plaatsvinden. De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers deze stukken teruggevonden, ondertekend door de psycholoog/ pedagoog.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

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

Toelichting

Toegang tot klachtregeling
In het beleid van de instelling staat de rechtstreekse toegang tot de klachtencommissie beschreven. In dit beleid is opgenomen dat op iedere groep exemplaren van het klachtenformulier liggen en dat klachten bij de ingang van het schoolplein in een klachtenbus gedeponeerd kunnen worden.
In de praktijk is het niet voor alle medewerkers voldoende duidelijk dat de meisjes het recht hebben en daarmee de mogelijkheid moeten hebben om rechtstreeks een klacht bij de klachtencommissie in te dienen. De meisjes moeten een klachtenformulier aan de groepsleiders vragen, die hier niet altijd positief op reageren. Ook moeten de meisjes het ingevulde klachtenformulier weer inleveren bij de groepsleiders. De drempel voor meisjes om een klacht in te dienen is daardoor te hoog. De aanwezigheid van klachtenbussen op het terrein is niet bij alle meisjes en medewerkers bekend.

Toegang tot vertrouwenspersoon

De instelling heeft in haar beleid de rechtstreekse toegang tot de vertrouwenspersoon geregeld. In de praktijk komt de vertrouwenspersoon één keer per twee weken langs op de groepen. Het is voor de meisjes duidelijk wanneer de vertrouwenspersoon langskomt. Verder geeft de vertrouwenspersoon persoonlijke uitleg aan de meisjes over haar rol. De vertrouwenspersoon is volgens de meisjes goed bereikbaar en de meisjes maken gebruik van de vertrouwenspersoon.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de meisjes in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming over beslissingen van de klachtencommissie met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlof.
In de praktijk zijn de meisjes en de medewerkers onvoldoende op de hoogte van deze beroepsmogelijkheid.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

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

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat De Heuvelrug, locatie Overberg voldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.
De instelling scoort 9 van de 13 indicatoren ten minste 'operationeel' en voldoet daarmee **voldoende** aan de verwachtingen van de inspectie[4].

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

- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:

Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof
Uit de perspectiefplannen en de verlofplannen van de meisjes wordt onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Op deze manier worden de mogelijkheden van verlof niet volledig benut en loopt Overberg het risico dat verlof niet aansluit op de specifieke behoeften van een meisje. Verder hanteert de instelling geen standaard criteria voor het inschatten van risico's bij verlof. Hierdoor kan niet voldoende worden overzien of de verlofsituatie wel veilig is voor de meisjes en voor de omgeving, waardoor er meer risico bestaat op incidenten.

De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld
In de gesloten jeugdzorg kunnen jongeren op verregaande wijze in hun grondrechten worden beperkt. Het is daarom erg belangrijk dat zij voor hun recht kunnen opkomen bij een onafhankelijk orgaan, in eerste instantie de klachtencommissie. De meisjes in Overberg dienen rechtstreeks toegang te hebben tot de klachtencommissie en goed geïnformeerd te zijn over de

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

klachtencommissie en de mogelijkheden van beroep bij de RSJ. Een belangrijke voorwaarde is dat medewerkers goed bekend zijn met de mogelijkheden van de klachtencommissie. Dit is niet bij alle medewerkers van Overberg het geval.

3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg

De inspectie is van oordeel dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg bij het thema *rechtspositie van jongeren* op ten minste operationeel niveau dienen te functioneren. Nu dit bij De Heuvelrug, locatie Overberg bij vier indicatoren nog niet het geval is, beveelt de inspectie aan dat deze binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toelichting op scoreclassificaties per indicator. Score van De Heuvelrug, locatie Overberg 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	In het beleid staat dat er voor de toepassing van een maatregel instemming van de gedragswetenschapper nodig is, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet	**Medewerkers weten dat de instemming van de gedragswetenschapper nodig is en hoe en in welke vorm deze verkregen moet worden. Zij passen geen maatregelen toe zonder deze instemming.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.

	worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	worden.	**De gedragswetenschapper zorgt ervoor dat hij steeds betrokken is bij beoordeling en instemming.**	
Maatregelen: maatregelen specifiek per jongere	Het beleid beschrijft niet dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden.	**Medewerkers weten dat ieder behandelplan specifieke maatregelen benoemt.** **Zij noemen per behandelplan specifieke maatregelen en passen alleen deze maatregelen toe wanneer er maatregelen nodig zijn.** **Zij informeren de jongeren hierover.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: toepassing door getrainde en geïnstrueerde medewerkers	Het beleid beschrijft niet dat medewerkers getraind en geïnstrueerd worden mbt het toepassen van maatregelen, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat de instelling de medewerkers traint en instrueert mbt het toepassen van maatregelen.	**Medewerkers zijn getraind en geïnstrueerd in het toepassen van maatregelen.**	De instelling evalueert periodiek de training van en instructies aan de medewerkers. Zo nodig volgt bijstelling.
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	Het beleid beschrijft niet dat de	In het beleid staat dat de	**Medewerkers vragen volgens de**	De instelling zorgt voor informatie,

gedragswetenschapper	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden.	**afgesproken procedure de instemming van de gedragswetenschapper voorafgaand aan het verlof.** **De gedragswetenschapper weegt iedere verlofaanvraag af en motiveert zijn beslissing.**	controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
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 behandelcoördinator 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.

---

[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

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.[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.

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

MOgroep

- Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg. Utrecht, september 2008.

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

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

De rechtspositie van jongeren in De Heuvelrug, locatie Overberg

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 De Heuvelrug, locatie Overberg *voldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De instelling komt goed uit het onderzoek wat betreft de volgende punten:
- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:
- Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof.
- De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de mogelijkheid van beroep bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld.

De inspectie beveelt De Heuvelrug, locatie Overberg 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 9
2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten 9
2.2 Toekennen van verlof 13
2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon 14
Hoofdstuk 3 Eindoordeel 17
3.1 Eindoordeel 17
3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg 18
Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie 19
Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten 23
Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek 25
Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg 27

Hoofdstuk 1 Inleiding

De Inspectie jeugdzorg doet de komende jaren stapsgewijs onderzoek naar de kwaliteit van de gesloten jeugdzorg. Gesloten jeugdzorg is een nieuw zorgaanbod dat is bedoeld voor jeugdigen met zware gedragsproblemen, bij wie het in verband met hun behandeling nodig kan zijn om maatregelen toe te passen die hun vrijheid aantasten.
Sinds 1 januari 2008 is gesloten jeugdzorg in de Wet op de jeugdzorg opgenomen. In september 2008 heeft de MOgroep Jeugdzorg het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg vastgesteld. Dit is opgesteld door afgevaardigden van de gesloten jeugdzorgaanbieders samen met de betrokken inspecties.[1] Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom staan in het Kwaliteitskader drie stappen waarin de aanbieders van gesloten jeugdzorg moeten gaan voldoen aan de normen.
De inspectie houdt rekening met de ontwikkeling door haar onderzoek stapsgewijs in te richten en aan te sluiten bij de stappen uit het Kwaliteitskader. Het toezicht stap 1 betreft de rechtspositie van de jeugdigen. Een goede rechtspositie is in de gesloten jeugdzorg erg belangrijk omdat het gaat om jeugdigen die tegen hun wil in hun vrijheden beperkt kunnen worden.
De inspectie heeft onderzocht in hoeverre De Heuvelrug, locatie Overberg verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

Overberg is een locatie van De Heuvelrug. In Overberg wordt sinds 1 januari 2010 gesloten jeugdzorg geboden. Er zijn verschillende leefgroepen, die variëren van meer gesloten (binnengroepen) tot meer open leefgroepen (buitengroepen). De mate van geslotenheid is afhankelijk van de fase waarin een jongere zich bevindt. Op het moment van het onderzoek zaten er 63 meisjes in Overberg. Overberg heeft een capaciteit van maximaal 75 plekken.

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

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.*

De scores van de inspectie per indicator zijn weergegeven op een vierpuntsschaal, 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 tenminste 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] Overberg kent als varianten van afzondering: plaatsing in de eigen kamer of afzonderingskamer en plaatsing in de centrale afzonderingsruimte met de mogelijkheid van cameratoezicht.
In de praktijk blijken zowel de meisjes als de medewerkers goed op de hoogte van de maatregelen die mogen worden toegepast. Ze noemen onder andere de bovengenoemde afzonderings-maatregelen, vastpakken en vasthouden, urinecontrole, kamerinspectie, onderzoek aan lichaam en kleding en beperking van bezoek en telefonisch contact. De psycholoog/ pedagoog (gedragswetenschapper) stuurt direct na binnenkomst een overzicht naar de groep, waarin de maatregelen staan vermeld die op het meisje toegepast mogen worden. Op deze manier weten de medewerkers welke maatregelen zij op een bepaald meisje mogen toepassen. De psycholoog/ pedagoog neemt de maatregelen binnen zes weken op in het perspectiefplan van een meisje. De medewerkers kunnen deze perspectiefplannen digitaal inzien. Ook de meisjes worden direct na binnenkomst geïnformeerd over de maatregelen die op hen toegepast mogen worden. Dit gebeurt onder andere tijdens het intakegesprek, maar ook in gesprekken met de mentor. Verder krijgen de meisjes bij binnenkomst een brochure waarin de maatregelen staan uitgelegd en de meisjes nemen deel aan de perspectiefplanbespreking.

Als pedagogische maatregel hebben de medewerkers de mogelijkheid om de meisjes voor een time-out van maximaal één uur naar hun kamer te sturen. Het verschilt per groep en/of per meisje of de kamerdeur van het meisje bij een time-out op slot gaat. De unitmanagers geven aan dat op het moment dat de kamerdeur van een meisje op slot gaat, het geen pedagogische maar een wettelijke afzonderingsmaatregel is. Dit laatste is echter niet voor alle medewerkers duidelijk. Zij hanteren met name de grens van één uur om te bepalen of een maatregel een wettelijke afzonderingsmaatregel of pedagogische maatregel is.

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

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

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 medewerkers dat maatregelen mogen worden toegepast als deze in het overzicht van de psycholoog/ pedagoog staan (eerste paar weken) en daarna als deze in het (voorlopige) perspectiefplan van het meisje zijn opgenomen. Daarnaast weten de medewerkers dat ze maatregelen kunnen toepassen als er sprake is van een noodsituatie.

Wie maatregelen mogen toepassen
In de afzonderlijke protocollen per maatregel is in een matrix gedetailleerd vastgelegd welke stappen doorlopen moeten worden en wie (welke functiegroep) welke handeling dient uit te voeren. In het beleid wordt, met uitzondering van het protocol onderzoek op alcoholgebruik, geen onderscheid gemaakt tussen de groepsleiders en de beveiligingsmedewerkers (AID).
In de praktijk handelen de medewerkers volgens deze protocollen. Zowel de groepsleiders als de beveiligingsmedewerkers passen maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers kunnen de groepsleiders assisteren, maar passen ook zelfstandig maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers hebben voor de maatregel vastpakken en vasthouden dezelfde training gevolgd als de groepsleiders (zie verder onder: *Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker*). Verder zijn ze aanwezig bij de teamvergaderingen. De psycholoog/ pedagogen zijn zich ervan bewust dat de beveiligingsmedewerkers een ander opleidingsniveau hebben dan de groepsleiders en proberen voor het toepassen van een maatregel de beveiligingsmedewerkers gerichte handvatten mee te geven.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen
Het beleid beschrijft hoe medewerkers dienen te handelen bij toepassing van de maatregelen en wat te doen in noodsituaties. De maatregelenprotocollen zijn voor de medewerkers digitaal beschikbaar.
In de praktijk zijn de medewerkers op de hoogte van hoe ze dienen te handelen bij het toepassen van maatregelen. Zij kennen de instructies over hoe maatregelen toe te passen. Bij toepassing van een maatregel overleggen de medewerkers indien mogelijk vooraf met de psycholoog/ pedagoog. Als er sprake is van een acute situatie, dan handelen de medewerkers direct en bespreken zij het incident en de toegepaste maatregel achteraf met psycholoog/ pedagoog.
De medewerkers proberen voor het toepassen van een afzonderingsmaatregel en de maatregel vastpakken en vasthouden eerst in gesprek te gaan met het meisje. Ook waarschuwen de medewerkers de meisjes voordat ze de maatregel toepassen. Daarna passen ze de minst ingrijpende maatregel toe. Eerst moet een meisje naar haar kamer of naar de afzonderingskamer op de groep. Als dat niet goed gaat, bijvoorbeeld vanwege agressief gedrag, bestaat de mogelijkheid van afzondering in de centrale afzonderingsruimte in het binnengebouw (met of zonder cameratoezicht). De medewerkers zetten deze maatregel zo min mogelijk in.
De medewerkers weten dat zij alle uitgevoerde maatregelen moeten registreren. Het formulier Beperkende Maatregel gaat nadat de medewerker het heeft ingevuld naar de psycholoog/

pedagoog, die het formulier beoordeelt. Tevens geeft de psycholoog/ pedagoog op het formulier aan of het perspectiefplan van het meisje moet worden aangepast. Nadat de psycholoog/ pedagoog het formulier heeft ondertekend gaat het naar de jongerenadministratie (BSD). De inspectie heeft de registratieformulieren teruggevonden in de dossiers van de meisjes. Sinds kort werkt de instelling met kwartaaloverzichten van de uitgevoerde maatregelen. Dit moet echter nog verder ontwikkeld worden.

Bij alarmmeldingen worden alle meisjes die in de instelling verblijven in afzondering geplaatst op hun kamer. Het gaat daarbij ook om meisjes die in andere leefgroepen verblijven dan waar het incident plaatsvindt. Vervolgens gaat één van de twee groepsleiders van elke leefgroep naar de plek waar het alarm is gegeven. De inspectie is van mening dat niet de vrijheid van alle meisjes in de instelling mag worden beperkt, omdat er op één van de leefgroepen een alarm wordt gegeven. Zowel de groepsleiders als de unitmanagers geven aan dat er de laatste tijd weinig alarmsituaties zijn binnen de instelling.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen
In het beleid van de instelling staat vermeld dat het opnemen van een of meer beperkende maatregelen in het perspectiefplan geschiedt met instemming van de psycholoog/ pedagoog.
In de praktijk stelt een psycholoog/ pedagoog het perspectiefplan van een meisje op, inclusief de toegestane maatregelen. Verder stellen de medewerkers de psycholoog/ pedagoog bij toepassing van een maatregel zo spoedig mogelijk op de hoogte. Als het mogelijk is doen ze dit vooraf. Als medewerkers in een acute situatie een noodmaatregel inzetten, stellen zij de psycholoog/ pedagoog zo spoedig mogelijk achteraf op de hoogte. Indien nodig geeft de psycholoog/ pedagoog bij de beoordeling van het registratieformulier aan of het perspectiefplan van het betreffende meisje aangepast moet worden.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere
In het beleid van de instelling staat vermeld dat voor iedere jongere op maat maatregelen in het perspectiefplan worden vastgelegd. Wanneer blijkt dat er meer of minder maatregelen noodzakelijk zijn wordt het perspectiefplan aangepast.
In de praktijk bepaalt de psycholoog/ pedagoog op basis van voorinformatie van onder andere de gezinsvoogd en uit het dossier van de jongere welke maatregelen noodzakelijk zijn in het kader van de behandeling van een bepaald meisje. De maatregelen legt de psycholoog/ pedagoog vast in een overzicht, dat ze de dag van opname of uiterlijk de dag daarna mailt aan de groep. Verder legt de psycholoog/ pedagoog de maatregelen vast in het voorlopige perspectiefplan en uiteindelijk binnen zes weken in het definitieve perspectiefplan. De inspectie heeft in de onderzochte dossiers perspectiefplannen aangetroffen waarin specifieke maatregelen voor de meisjes waren opgenomen. Wanneer de psycholoog/ pedagoog beslist dat een bepaalde maatregel geschrapt of toegevoegd moet worden dan wordt het perspectiefplan van het meisje aangepast. De overzichten op de groepen, met de maatregelen per meisje, worden dan ook aangepast.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de groepsleiders en beveiligingsmedewerkers verplicht moeten deelnemen aan de training gestructureerd fysiek optreden (GFO) en tevens verplicht zijn opfristrainingen te volgen.

In de praktijk hebben alle medewerkers de training GFO gevolgd. Daarnaast volgen ze meerdere opfristrainingen per jaar. Tijdens de trainingen wordt onder andere ingegaan op de-escalerend werken en op de technieken (grepen). De unitmanagers houden het aantal opfristrainingen per medewerker bij. Ze spreken een medewerker erop aan als hij of zij te weinig opfristrainingen volgt. Ook komt dit terug in functioneringsgesprekken tussen de unitmanagers en de medewerkers.

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 is opgenomen dat voor iedere jongere een perspectiefplan wordt opgesteld, waarin onder meer invulling wordt gegeven aan het inzetten van verlof. Hoewel verlof een standaard verloop kent, wordt per jongere afgesproken op welke wijze en in welke snelheid de verschillende fasen van het verlof doorlopen worden.
In de praktijk neemt de psycholoog/ pedagoog verlof als onderdeel in het perspectiefplan van een meisje op. Dit gebeurt echter nog weinig zichtbaar en te summier. De psycholoog/ pedagogen geven aan dat dit onderdeel nog in ontwikkeling is. Naast het perspectiefplan werkt de instelling met verlofplannen, die de meisjes zelf maken en bespreken met hun mentor. De doelen die daarin genoemd worden, zijn vrij algemeen geformuleerd. Uit de door de inspectie onderzochte dossiers wordt daardoor onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Ook voor de meisjes zijn de doelen van het verlof onvoldoende duidelijk.

Criteria toekenning verlof
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de psycholoog/ pedagoog in de eerste zes weken een risicotaxatie maakt, die in het perspectiefplan wordt gevoegd. Afhankelijk van de risicotaxatie en de ideeën van het behandelteam geeft de psycholoog/ pedagoog tijdens de eerste perspectiefplanbespreking advies over het inzetten van verlof.

In de praktijk werkt de instelling niet met een risicotaxatie-instrument of standaard criteria. De psycholoog/ pedagogen noemen wel een aantal criteria als hoe doet een meisje het op de groep, wat kan ze aan en wat zijn de bedreigingen, maar er is geen standaard lijst met criteria die elke psycholoog/ pedagoog eenduidig bij elk meisje toepast. In de onderzochte dossiers heeft de inspectie ook geen vaste criteria teruggevonden.

Instemming behandelcoördinator
In het beleid van de instelling staat vermeld dat de psycholoog/ pedagoog, in overleg met belangrijke personen uit het netwerk van de jongere, de verlofopbouw in het perspectiefplan vastlegt. Verder wordt uit het beleid en de formats van het verlofplan en de verlofbrief duidelijk dat de psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het verlof.
In de praktijk werkt de instelling op bovenstaande manier. De psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het perspectiefplan, het verlofplan en de verlofbrief van een meisje, voordat het verlof kan plaatsvinden. De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers deze stukken teruggevonden, ondertekend door de psycholoog/ pedagoog.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

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

Toelichting

Toegang tot klachtregeling
In het beleid van de instelling staat de rechtstreekse toegang tot de klachtencommissie beschreven. In dit beleid is opgenomen dat op iedere groep exemplaren van het klachtenformulier liggen en dat klachten bij de ingang van het schoolplein in een klachtenbus gedeponeerd kunnen worden.
In de praktijk is het niet voor alle medewerkers voldoende duidelijk dat de meisjes het recht hebben en daarmee de mogelijkheid moeten hebben om rechtstreeks een klacht bij de klachtencommissie in te dienen. De meisjes moeten een klachtenformulier aan de groepsleiders vragen, die hier niet altijd positief op reageren. Ook moeten de meisjes het ingevulde klachtenformulier weer inleveren bij de groepsleiders. De drempel voor meisjes om een klacht in te dienen is daardoor te hoog. De aanwezigheid van klachtenbussen op het terrein is niet bij alle meisjes en medewerkers bekend.

Toegang tot vertrouwenspersoon

De instelling heeft in haar beleid de rechtstreekse toegang tot de vertrouwenspersoon geregeld. In de praktijk komt de vertrouwenspersoon één keer per twee weken langs op de groepen. Het is voor de meisjes duidelijk wanneer de vertrouwenspersoon langskomt. Verder geeft de vertrouwenspersoon persoonlijke uitleg aan de meisjes over haar rol. De vertrouwenspersoon is volgens de meisjes goed bereikbaar en de meisjes maken gebruik van de vertrouwenspersoon.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de meisjes in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming over beslissingen van de klachtencommissie met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlof.
In de praktijk zijn de meisjes en de medewerkers onvoldoende op de hoogte van deze beroepsmogelijkheid.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

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

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat De Heuvelrug, locatie Overberg voldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.
De instelling scoort 9 van de 13 indicatoren ten minste 'operationeel' en voldoet daarmee **voldoende** aan de verwachtingen van de inspectie[4].

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

- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:

Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof
Uit de perspectiefplannen en de verlofplannen van de meisjes wordt onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Op deze manier worden de mogelijkheden van verlof niet volledig benut en loopt Overberg het risico dat verlof niet aansluit op de specifieke behoeften van een meisje. Verder hanteert de instelling geen standaard criteria voor het inschatten van risico's bij verlof. Hierdoor kan niet voldoende worden overzien of de verlofsituatie wel veilig is voor de meisjes en voor de omgeving, waardoor er meer risico bestaat op incidenten.

De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld
In de gesloten jeugdzorg kunnen jongeren op verregaande wijze in hun grondrechten worden beperkt. Het is daarom erg belangrijk dat zij voor hun recht kunnen opkomen bij een onafhankelijk orgaan, in eerste instantie de klachtencommissie. De meisjes in Overberg dienen rechtstreeks toegang te hebben tot de klachtencommissie en goed geïnformeerd te zijn over de

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

klachtencommissie en de mogelijkheden van beroep bij de RSJ. Een belangrijke voorwaarde is dat medewerkers goed bekend zijn met de mogelijkheden van de klachtencommissie. Dit is niet bij alle medewerkers van Overberg het geval.

3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg

De inspectie is van oordeel dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg bij het thema *rechtspositie van jongeren* op ten minste operationeel niveau dienen te functioneren. Nu dit bij De Heuvelrug, locatie Overberg bij vier indicatoren nog niet het geval is, beveelt de inspectie aan dat deze binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toelichting op scoreclassificaties per indicator. Score van De Heuvelrug, locatie Overberg 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	In het beleid staat dat er voor de toepassing van een maatregel instemming van de gedragswetenschapper nodig is, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet	**Medewerkers weten dat de instemming van de gedragswetenschapper nodig is en hoe en in welke vorm deze verkregen moet worden. Zij passen geen maatregelen toe zonder deze instemming.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.

	worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	worden.	**De gedragswetenschapper zorgt ervoor dat hij steeds betrokken is bij beoordeling en instemming.**	
Maatregelen: maatregelen specifiek per jongere	Het beleid beschrijft niet dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden.	**Medewerkers weten dat ieder behandelplan specifieke maatregelen benoemt.** **Zij noemen per behandelplan specifieke maatregelen en passen alleen deze maatregelen toe wanneer er maatregelen nodig zijn.** **Zij informeren de jongeren hierover.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: toepassing door getrainde en geïnstrueerde medewerkers	Het beleid beschrijft niet dat medewerkers getraind en geïnstrueerd worden mbt het toepassen van maatregelen, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat de instelling de medewerkers traint en instrueert mbt het toepassen van maatregelen.	**Medewerkers zijn getraind en geïnstrueerd in het toepassen van maatregelen.**	De instelling evalueert periodiek de training van en instructies aan de medewerkers. Zo nodig volgt bijstelling.
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	Het beleid beschrijft niet dat de	In het beleid staat dat de	**Medewerkers vragen volgens de**	De instelling zorgt voor informatie,

gedragswetenschapper	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden.	**afgesproken procedure de instemming van de gedragswetenschapper voorafgaand aan het verlof.** **De gedragswetenschapper weegt iedere verlofaanvraag af en motiveert zijn beslissing.**	controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
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 behandelcoördinator 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.

---

[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

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.[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.

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

MOgroep

- Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg. Utrecht, september 2008.

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

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

De rechtspositie van jongeren in De Heuvelrug, locatie Overberg

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 De Heuvelrug, locatie Overberg *voldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De instelling komt goed uit het onderzoek wat betreft de volgende punten:
- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:
- Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof.
- De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de mogelijkheid van beroep bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld.

De inspectie beveelt De Heuvelrug, locatie Overberg 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 9
2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten 9
2.2 Toekennen van verlof 13
2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon 14
Hoofdstuk 3 Eindoordeel 17
3.1 Eindoordeel 17
3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg 18
Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie 19
Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten 23
Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek 25
Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg 27

Hoofdstuk 1 Inleiding

De Inspectie jeugdzorg doet de komende jaren stapsgewijs onderzoek naar de kwaliteit van de gesloten jeugdzorg. Gesloten jeugdzorg is een nieuw zorgaanbod dat is bedoeld voor jeugdigen met zware gedragsproblemen, bij wie het in verband met hun behandeling nodig kan zijn om maatregelen toe te passen die hun vrijheid aantasten.
Sinds 1 januari 2008 is gesloten jeugdzorg in de Wet op de jeugdzorg opgenomen. In september 2008 heeft de MOgroep Jeugdzorg het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg vastgesteld. Dit is opgesteld door afgevaardigden van de gesloten jeugdzorgaanbieders samen met de betrokken inspecties.[1] Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom staan in het Kwaliteitskader drie stappen waarin de aanbieders van gesloten jeugdzorg moeten gaan voldoen aan de normen.
De inspectie houdt rekening met de ontwikkeling door haar onderzoek stapsgewijs in te richten en aan te sluiten bij de stappen uit het Kwaliteitskader. Het toezicht stap 1 betreft de rechtspositie van de jeugdigen. Een goede rechtspositie is in de gesloten jeugdzorg erg belangrijk omdat het gaat om jeugdigen die tegen hun wil in hun vrijheden beperkt kunnen worden.
De inspectie heeft onderzocht in hoeverre De Heuvelrug, locatie Overberg verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

Overberg is een locatie van De Heuvelrug. In Overberg wordt sinds 1 januari 2010 gesloten jeugdzorg geboden. Er zijn verschillende leefgroepen, die variëren van meer gesloten (binnengroepen) tot meer open leefgroepen (buitengroepen). De mate van geslotenheid is afhankelijk van de fase waarin een jongere zich bevindt. Op het moment van het onderzoek zaten er 63 meisjes in Overberg. Overberg heeft een capaciteit van maximaal 75 plekken.

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

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.*

De scores van de inspectie per indicator zijn weergegeven op een vierpuntsschaal, 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 tenminste 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] Overberg kent als varianten van afzondering: plaatsing in de eigen kamer of afzonderingskamer en plaatsing in de centrale afzonderingsruimte met de mogelijkheid van cameratoezicht.
In de praktijk blijken zowel de meisjes als de medewerkers goed op de hoogte van de maatregelen die mogen worden toegepast. Ze noemen onder andere de bovengenoemde afzonderings-maatregelen, vastpakken en vasthouden, urinecontrole, kamerinspectie, onderzoek aan lichaam en kleding en beperking van bezoek en telefonisch contact. De psycholoog/ pedagoog (gedragswetenschapper) stuurt direct na binnenkomst een overzicht naar de groep, waarin de maatregelen staan vermeld die op het meisje toegepast mogen worden. Op deze manier weten de medewerkers welke maatregelen zij op een bepaald meisje mogen toepassen. De psycholoog/ pedagoog neemt de maatregelen binnen zes weken op in het perspectiefplan van een meisje. De medewerkers kunnen deze perspectiefplannen digitaal inzien. Ook de meisjes worden direct na binnenkomst geïnformeerd over de maatregelen die op hen toegepast mogen worden. Dit gebeurt onder andere tijdens het intakegesprek, maar ook in gesprekken met de mentor. Verder krijgen de meisjes bij binnenkomst een brochure waarin de maatregelen staan uitgelegd en de meisjes nemen deel aan de perspectiefplanbespreking.

Als pedagogische maatregel hebben de medewerkers de mogelijkheid om de meisjes voor een time-out van maximaal één uur naar hun kamer te sturen. Het verschilt per groep en/of per meisje of de kamerdeur van het meisje bij een time-out op slot gaat. De unitmanagers geven aan dat op het moment dat de kamerdeur van een meisje op slot gaat, het geen pedagogische maar een wettelijke afzonderingsmaatregel is. Dit laatste is echter niet voor alle medewerkers duidelijk. Zij hanteren met name de grens van één uur om te bepalen of een maatregel een wettelijke afzonderingsmaatregel of pedagogische maatregel is.

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

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

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 medewerkers dat maatregelen mogen worden toegepast als deze in het overzicht van de psycholoog/ pedagoog staan (eerste paar weken) en daarna als deze in het (voorlopige) perspectiefplan van het meisje zijn opgenomen. Daarnaast weten de medewerkers dat ze maatregelen kunnen toepassen als er sprake is van een noodsituatie.

Wie maatregelen mogen toepassen
In de afzonderlijke protocollen per maatregel is in een matrix gedetailleerd vastgelegd welke stappen doorlopen moeten worden en wie (welke functiegroep) welke handeling dient uit te voeren. In het beleid wordt, met uitzondering van het protocol onderzoek op alcoholgebruik, geen onderscheid gemaakt tussen de groepsleiders en de beveiligingsmedewerkers (AID).
In de praktijk handelen de medewerkers volgens deze protocollen. Zowel de groepsleiders als de beveiligingsmedewerkers passen maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers kunnen de groepsleiders assisteren, maar passen ook zelfstandig maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers hebben voor de maatregel vastpakken en vasthouden dezelfde training gevolgd als de groepsleiders (zie verder onder: *Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker*). Verder zijn ze aanwezig bij de teamvergaderingen. De psycholoog/ pedagogen zijn zich ervan bewust dat de beveiligingsmedewerkers een ander opleidingsniveau hebben dan de groepsleiders en proberen voor het toepassen van een maatregel de beveiligingsmedewerkers gerichte handvatten mee te geven.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen
Het beleid beschrijft hoe medewerkers dienen te handelen bij toepassing van de maatregelen en wat te doen in noodsituaties. De maatregelenprotocollen zijn voor de medewerkers digitaal beschikbaar.
In de praktijk zijn de medewerkers op de hoogte van hoe ze dienen te handelen bij het toepassen van maatregelen. Zij kennen de instructies over hoe maatregelen toe te passen. Bij toepassing van een maatregel overleggen de medewerkers indien mogelijk vooraf met de psycholoog/ pedagoog. Als er sprake is van een acute situatie, dan handelen de medewerkers direct en bespreken zij het incident en de toegepaste maatregel achteraf met psycholoog/ pedagoog.
De medewerkers proberen voor het toepassen van een afzonderingsmaatregel en de maatregel vastpakken en vasthouden eerst in gesprek te gaan met het meisje. Ook waarschuwen de medewerkers de meisjes voordat ze de maatregel toepassen. Daarna passen ze de minst ingrijpende maatregel toe. Eerst moet een meisje naar haar kamer of naar de afzonderingskamer op de groep. Als dat niet goed gaat, bijvoorbeeld vanwege agressief gedrag, bestaat de mogelijkheid van afzondering in de centrale afzonderingsruimte in het binnengebouw (met of zonder cameratoezicht). De medewerkers zetten deze maatregel zo min mogelijk in.
De medewerkers weten dat zij alle uitgevoerde maatregelen moeten registreren. Het formulier Beperkende Maatregel gaat nadat de medewerker het heeft ingevuld naar de psycholoog/

pedagoog, die het formulier beoordeelt. Tevens geeft de psycholoog/ pedagoog op het formulier aan of het perspectiefplan van het meisje moet worden aangepast. Nadat de psycholoog/ pedagoog het formulier heeft ondertekend gaat het naar de jongerenadministratie (BSD). De inspectie heeft de registratieformulieren teruggevonden in de dossiers van de meisjes. Sinds kort werkt de instelling met kwartaaloverzichten van de uitgevoerde maatregelen. Dit moet echter nog verder ontwikkeld worden.

Bij alarmmeldingen worden alle meisjes die in de instelling verblijven in afzondering geplaatst op hun kamer. Het gaat daarbij ook om meisjes die in andere leefgroepen verblijven dan waar het incident plaatsvindt. Vervolgens gaat één van de twee groepsleiders van elke leefgroep naar de plek waar het alarm is gegeven. De inspectie is van mening dat niet de vrijheid van alle meisjes in de instelling mag worden beperkt, omdat er op één van de leefgroepen een alarm wordt gegeven. Zowel de groepsleiders als de unitmanagers geven aan dat er de laatste tijd weinig alarmsituaties zijn binnen de instelling.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen
In het beleid van de instelling staat vermeld dat het opnemen van een of meer beperkende maatregelen in het perspectiefplan geschiedt met instemming van de psycholoog/ pedagoog.
In de praktijk stelt een psycholoog/ pedagoog het perspectiefplan van een meisje op, inclusief de toegestane maatregelen. Verder stellen de medewerkers de psycholoog/ pedagoog bij toepassing van een maatregel zo spoedig mogelijk op de hoogte. Als het mogelijk is doen ze dit vooraf. Als medewerkers in een acute situatie een noodmaatregel inzetten, stellen zij de psycholoog/ pedagoog zo spoedig mogelijk achteraf op de hoogte. Indien nodig geeft de psycholoog/ pedagoog bij de beoordeling van het registratieformulier aan of het perspectiefplan van het betreffende meisje aangepast moet worden.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere
In het beleid van de instelling staat vermeld dat voor iedere jongere op maat maatregelen in het perspectiefplan worden vastgelegd. Wanneer blijkt dat er meer of minder maatregelen noodzakelijk zijn wordt het perspectiefplan aangepast.
In de praktijk bepaalt de psycholoog/ pedagoog op basis van voorinformatie van onder andere de gezinsvoogd en uit het dossier van de jongere welke maatregelen noodzakelijk zijn in het kader van de behandeling van een bepaald meisje. De maatregelen legt de psycholoog/ pedagoog vast in een overzicht, dat ze de dag van opname of uiterlijk de dag daarna mailt aan de groep. Verder legt de psycholoog/ pedagoog de maatregelen vast in het voorlopige perspectiefplan en uiteindelijk binnen zes weken in het definitieve perspectiefplan. De inspectie heeft in de onderzochte dossiers perspectiefplannen aangetroffen waarin specifieke maatregelen voor de meisjes waren opgenomen. Wanneer de psycholoog/ pedagoog beslist dat een bepaalde maatregel geschrapt of toegevoegd moet worden dan wordt het perspectiefplan van het meisje aangepast. De overzichten op de groepen, met de maatregelen per meisje, worden dan ook aangepast.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de groepsleiders en beveiligingsmedewerkers verplicht moeten deelnemen aan de training gestructureerd fysiek optreden (GFO) en tevens verplicht zijn opfristrainingen te volgen.

In de praktijk hebben alle medewerkers de training GFO gevolgd. Daarnaast volgen ze meerdere opfristrainingen per jaar. Tijdens de trainingen wordt onder andere ingegaan op de-escalerend werken en op de technieken (grepen). De unitmanagers houden het aantal opfristrainingen per medewerker bij. Ze spreken een medewerker erop aan als hij of zij te weinig opfristrainingen volgt. Ook komt dit terug in functioneringsgesprekken tussen de unitmanagers en de medewerkers.

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 is opgenomen dat voor iedere jongere een perspectiefplan wordt opgesteld, waarin onder meer invulling wordt gegeven aan het inzetten van verlof. Hoewel verlof een standaard verloop kent, wordt per jongere afgesproken op welke wijze en in welke snelheid de verschillende fasen van het verlof doorlopen worden.
In de praktijk neemt de psycholoog/ pedagoog verlof als onderdeel in het perspectiefplan van een meisje op. Dit gebeurt echter nog weinig zichtbaar en te summier. De psycholoog/ pedagogen geven aan dat dit onderdeel nog in ontwikkeling is. Naast het perspectiefplan werkt de instelling met verlofplannen, die de meisjes zelf maken en bespreken met hun mentor. De doelen die daarin genoemd worden, zijn vrij algemeen geformuleerd. Uit de door de inspectie onderzochte dossiers wordt daardoor onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Ook voor de meisjes zijn de doelen van het verlof onvoldoende duidelijk.

Criteria toekenning verlof
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de psycholoog/ pedagoog in de eerste zes weken een risicotaxatie maakt, die in het perspectiefplan wordt gevoegd. Afhankelijk van de risicotaxatie en de ideeën van het behandelteam geeft de psycholoog/ pedagoog tijdens de eerste perspectiefplanbespreking advies over het inzetten van verlof.

In de praktijk werkt de instelling niet met een risicotaxatie-instrument of standaard criteria. De psycholoog/ pedagogen noemen wel een aantal criteria als hoe doet een meisje het op de groep, wat kan ze aan en wat zijn de bedreigingen, maar er is geen standaard lijst met criteria die elke psycholoog/ pedagoog eenduidig bij elk meisje toepast. In de onderzochte dossiers heeft de inspectie ook geen vaste criteria teruggevonden.

Instemming behandelcoördinator
In het beleid van de instelling staat vermeld dat de psycholoog/ pedagoog, in overleg met belangrijke personen uit het netwerk van de jongere, de verlofopbouw in het perspectiefplan vastlegt. Verder wordt uit het beleid en de formats van het verlofplan en de verlofbrief duidelijk dat de psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het verlof.
In de praktijk werkt de instelling op bovenstaande manier. De psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het perspectiefplan, het verlofplan en de verlofbrief van een meisje, voordat het verlof kan plaatsvinden. De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers deze stukken teruggevonden, ondertekend door de psycholoog/ pedagoog.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

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

Toelichting

Toegang tot klachtregeling
In het beleid van de instelling staat de rechtstreekse toegang tot de klachtencommissie beschreven. In dit beleid is opgenomen dat op iedere groep exemplaren van het klachtenformulier liggen en dat klachten bij de ingang van het schoolplein in een klachtenbus gedeponeerd kunnen worden.
In de praktijk is het niet voor alle medewerkers voldoende duidelijk dat de meisjes het recht hebben en daarmee de mogelijkheid moeten hebben om rechtstreeks een klacht bij de klachtencommissie in te dienen. De meisjes moeten een klachtenformulier aan de groepsleiders vragen, die hier niet altijd positief op reageren. Ook moeten de meisjes het ingevulde klachtenformulier weer inleveren bij de groepsleiders. De drempel voor meisjes om een klacht in te dienen is daardoor te hoog. De aanwezigheid van klachtenbussen op het terrein is niet bij alle meisjes en medewerkers bekend.

Toegang tot vertrouwenspersoon

De instelling heeft in haar beleid de rechtstreekse toegang tot de vertrouwenspersoon geregeld. In de praktijk komt de vertrouwenspersoon één keer per twee weken langs op de groepen. Het is voor de meisjes duidelijk wanneer de vertrouwenspersoon langskomt. Verder geeft de vertrouwenspersoon persoonlijke uitleg aan de meisjes over haar rol. De vertrouwenspersoon is volgens de meisjes goed bereikbaar en de meisjes maken gebruik van de vertrouwenspersoon.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de meisjes in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming over beslissingen van de klachtencommissie met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlof.
In de praktijk zijn de meisjes en de medewerkers onvoldoende op de hoogte van deze beroepsmogelijkheid.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

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

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat De Heuvelrug, locatie Overberg voldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.
De instelling scoort 9 van de 13 indicatoren ten minste 'operationeel' en voldoet daarmee **voldoende** aan de verwachtingen van de inspectie[4].

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

- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:

Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof
Uit de perspectiefplannen en de verlofplannen van de meisjes wordt onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Op deze manier worden de mogelijkheden van verlof niet volledig benut en loopt Overberg het risico dat verlof niet aansluit op de specifieke behoeften van een meisje. Verder hanteert de instelling geen standaard criteria voor het inschatten van risico's bij verlof. Hierdoor kan niet voldoende worden overzien of de verlofsituatie wel veilig is voor de meisjes en voor de omgeving, waardoor er meer risico bestaat op incidenten.

De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld
In de gesloten jeugdzorg kunnen jongeren op verregaande wijze in hun grondrechten worden beperkt. Het is daarom erg belangrijk dat zij voor hun recht kunnen opkomen bij een onafhankelijk orgaan, in eerste instantie de klachtencommissie. De meisjes in Overberg dienen rechtstreeks toegang te hebben tot de klachtencommissie en goed geïnformeerd te zijn over de

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

klachtencommissie en de mogelijkheden van beroep bij de RSJ. Een belangrijke voorwaarde is dat medewerkers goed bekend zijn met de mogelijkheden van de klachtencommissie. Dit is niet bij alle medewerkers van Overberg het geval.

3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg

De inspectie is van oordeel dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg bij het thema *rechtspositie van jongeren* op ten minste operationeel niveau dienen te functioneren. Nu dit bij De Heuvelrug, locatie Overberg bij vier indicatoren nog niet het geval is, beveelt de inspectie aan dat deze binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toelichting op scoreclassificaties per indicator. Score van De Heuvelrug, locatie Overberg 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	In het beleid staat dat er voor de toepassing van een maatregel instemming van de gedragswetenschapper nodig is, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet	**Medewerkers weten dat de instemming van de gedragswetenschapper nodig is en hoe en in welke vorm deze verkregen moet worden. Zij passen geen maatregelen toe zonder deze instemming.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.

	worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	worden.	**De gedragswetenschapper zorgt ervoor dat hij steeds betrokken is bij beoordeling en instemming.**	
Maatregelen: maatregelen specifiek per jongere	Het beleid beschrijft niet dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden.	**Medewerkers weten dat ieder behandelplan specifieke maatregelen benoemt.** **Zij noemen per behandelplan specifieke maatregelen en passen alleen deze maatregelen toe wanneer er maatregelen nodig zijn.** **Zij informeren de jongeren hierover.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: toepassing door getrainde en geïnstrueerde medewerkers	Het beleid beschrijft niet dat medewerkers getraind en geïnstrueerd worden mbt het toepassen van maatregelen, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat de instelling de medewerkers traint en instrueert mbt het toepassen van maatregelen.	**Medewerkers zijn getraind en geïnstrueerd in het toepassen van maatregelen.**	De instelling evalueert periodiek de training van en instructies aan de medewerkers. Zo nodig volgt bijstelling.
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	Het beleid beschrijft niet dat de	In het beleid staat dat de	**Medewerkers vragen volgens de**	De instelling zorgt voor informatie,

gedragswetenschapper	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden.	**afgesproken procedure de instemming van de gedragswetenschapper voorafgaand aan het verlof.** **De gedragswetenschapper weegt iedere verlofaanvraag af en motiveert zijn beslissing.**	controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
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 behandelcoördinator 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.

---

[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

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.[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.

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

MOgroep

- Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg. Utrecht, september 2008.

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

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

De rechtspositie van jongeren in De Heuvelrug, locatie Overberg

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 De Heuvelrug, locatie Overberg *voldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De instelling komt goed uit het onderzoek wat betreft de volgende punten:
- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:
- Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof.
- De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de mogelijkheid van beroep bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld.

De inspectie beveelt De Heuvelrug, locatie Overberg 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 9
2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten 9
2.2 Toekennen van verlof 13
2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon 14
Hoofdstuk 3 Eindoordeel 17
3.1 Eindoordeel 17
3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg 18
Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie 19
Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten 23
Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek 25
Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg 27

Hoofdstuk 1 Inleiding

De Inspectie jeugdzorg doet de komende jaren stapsgewijs onderzoek naar de kwaliteit van de gesloten jeugdzorg. Gesloten jeugdzorg is een nieuw zorgaanbod dat is bedoeld voor jeugdigen met zware gedragsproblemen, bij wie het in verband met hun behandeling nodig kan zijn om maatregelen toe te passen die hun vrijheid aantasten.
Sinds 1 januari 2008 is gesloten jeugdzorg in de Wet op de jeugdzorg opgenomen. In september 2008 heeft de MOgroep Jeugdzorg het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg vastgesteld. Dit is opgesteld door afgevaardigden van de gesloten jeugdzorgaanbieders samen met de betrokken inspecties.[1] Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom staan in het Kwaliteitskader drie stappen waarin de aanbieders van gesloten jeugdzorg moeten gaan voldoen aan de normen.
De inspectie houdt rekening met de ontwikkeling door haar onderzoek stapsgewijs in te richten en aan te sluiten bij de stappen uit het Kwaliteitskader. Het toezicht stap 1 betreft de rechtspositie van de jeugdigen. Een goede rechtspositie is in de gesloten jeugdzorg erg belangrijk omdat het gaat om jeugdigen die tegen hun wil in hun vrijheden beperkt kunnen worden.
De inspectie heeft onderzocht in hoeverre De Heuvelrug, locatie Overberg verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

Overberg is een locatie van De Heuvelrug. In Overberg wordt sinds 1 januari 2010 gesloten jeugdzorg geboden. Er zijn verschillende leefgroepen, die variëren van meer gesloten (binnengroepen) tot meer open leefgroepen (buitengroepen). De mate van geslotenheid is afhankelijk van de fase waarin een jongere zich bevindt. Op het moment van het onderzoek zaten er 63 meisjes in Overberg. Overberg heeft een capaciteit van maximaal 75 plekken.

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

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.*

De scores van de inspectie per indicator zijn weergegeven op een vierpuntsschaal, 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 tenminste 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] Overberg kent als varianten van afzondering: plaatsing in de eigen kamer of afzonderingskamer en plaatsing in de centrale afzonderingsruimte met de mogelijkheid van cameratoezicht.
In de praktijk blijken zowel de meisjes als de medewerkers goed op de hoogte van de maatregelen die mogen worden toegepast. Ze noemen onder andere de bovengenoemde afzonderings-maatregelen, vastpakken en vasthouden, urinecontrole, kamerinspectie, onderzoek aan lichaam en kleding en beperking van bezoek en telefonisch contact. De psycholoog/ pedagoog (gedragswetenschapper) stuurt direct na binnenkomst een overzicht naar de groep, waarin de maatregelen staan vermeld die op het meisje toegepast mogen worden. Op deze manier weten de medewerkers welke maatregelen zij op een bepaald meisje mogen toepassen. De psycholoog/ pedagoog neemt de maatregelen binnen zes weken op in het perspectiefplan van een meisje. De medewerkers kunnen deze perspectiefplannen digitaal inzien. Ook de meisjes worden direct na binnenkomst geïnformeerd over de maatregelen die op hen toegepast mogen worden. Dit gebeurt onder andere tijdens het intakegesprek, maar ook in gesprekken met de mentor. Verder krijgen de meisjes bij binnenkomst een brochure waarin de maatregelen staan uitgelegd en de meisjes nemen deel aan de perspectiefplanbespreking.

Als pedagogische maatregel hebben de medewerkers de mogelijkheid om de meisjes voor een time-out van maximaal één uur naar hun kamer te sturen. Het verschilt per groep en/of per meisje of de kamerdeur van het meisje bij een time-out op slot gaat. De unitmanagers geven aan dat op het moment dat de kamerdeur van een meisje op slot gaat, het geen pedagogische maar een wettelijke afzonderingsmaatregel is. Dit laatste is echter niet voor alle medewerkers duidelijk. Zij hanteren met name de grens van één uur om te bepalen of een maatregel een wettelijke afzonderingsmaatregel of pedagogische maatregel is.

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

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

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 medewerkers dat maatregelen mogen worden toegepast als deze in het overzicht van de psycholoog/ pedagoog staan (eerste paar weken) en daarna als deze in het (voorlopige) perspectiefplan van het meisje zijn opgenomen. Daarnaast weten de medewerkers dat ze maatregelen kunnen toepassen als er sprake is van een noodsituatie.

Wie maatregelen mogen toepassen
In de afzonderlijke protocollen per maatregel is in een matrix gedetailleerd vastgelegd welke stappen doorlopen moeten worden en wie (welke functiegroep) welke handeling dient uit te voeren. In het beleid wordt, met uitzondering van het protocol onderzoek op alcoholgebruik, geen onderscheid gemaakt tussen de groepsleiders en de beveiligingsmedewerkers (AID).
In de praktijk handelen de medewerkers volgens deze protocollen. Zowel de groepsleiders als de beveiligingsmedewerkers passen maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers kunnen de groepsleiders assisteren, maar passen ook zelfstandig maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers hebben voor de maatregel vastpakken en vasthouden dezelfde training gevolgd als de groepsleiders (zie verder onder: *Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker*). Verder zijn ze aanwezig bij de teamvergaderingen. De psycholoog/ pedagogen zijn zich ervan bewust dat de beveiligingsmedewerkers een ander opleidingsniveau hebben dan de groepsleiders en proberen voor het toepassen van een maatregel de beveiligingsmedewerkers gerichte handvatten mee te geven.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen
Het beleid beschrijft hoe medewerkers dienen te handelen bij toepassing van de maatregelen en wat te doen in noodsituaties. De maatregelenprotocollen zijn voor de medewerkers digitaal beschikbaar.
In de praktijk zijn de medewerkers op de hoogte van hoe ze dienen te handelen bij het toepassen van maatregelen. Zij kennen de instructies over hoe maatregelen toe te passen. Bij toepassing van een maatregel overleggen de medewerkers indien mogelijk vooraf met de psycholoog/ pedagoog. Als er sprake is van een acute situatie, dan handelen de medewerkers direct en bespreken zij het incident en de toegepaste maatregel achteraf met psycholoog/ pedagoog.
De medewerkers proberen voor het toepassen van een afzonderingsmaatregel en de maatregel vastpakken en vasthouden eerst in gesprek te gaan met het meisje. Ook waarschuwen de medewerkers de meisjes voordat ze de maatregel toepassen. Daarna passen ze de minst ingrijpende maatregel toe. Eerst moet een meisje naar haar kamer of naar de afzonderingskamer op de groep. Als dat niet goed gaat, bijvoorbeeld vanwege agressief gedrag, bestaat de mogelijkheid van afzondering in de centrale afzonderingsruimte in het binnengebouw (met of zonder cameratoezicht). De medewerkers zetten deze maatregel zo min mogelijk in.
De medewerkers weten dat zij alle uitgevoerde maatregelen moeten registreren. Het formulier Beperkende Maatregel gaat nadat de medewerker het heeft ingevuld naar de psycholoog/

pedagoog, die het formulier beoordeelt. Tevens geeft de psycholoog/ pedagoog op het formulier aan of het perspectiefplan van het meisje moet worden aangepast. Nadat de psycholoog/ pedagoog het formulier heeft ondertekend gaat het naar de jongerenadministratie (BSD). De inspectie heeft de registratieformulieren teruggevonden in de dossiers van de meisjes. Sinds kort werkt de instelling met kwartaaloverzichten van de uitgevoerde maatregelen. Dit moet echter nog verder ontwikkeld worden.

Bij alarmmeldingen worden alle meisjes die in de instelling verblijven in afzondering geplaatst op hun kamer. Het gaat daarbij ook om meisjes die in andere leefgroepen verblijven dan waar het incident plaatsvindt. Vervolgens gaat één van de twee groepsleiders van elke leefgroep naar de plek waar het alarm is gegeven. De inspectie is van mening dat niet de vrijheid van alle meisjes in de instelling mag worden beperkt, omdat er op één van de leefgroepen een alarm wordt gegeven. Zowel de groepsleiders als de unitmanagers geven aan dat er de laatste tijd weinig alarmsituaties zijn binnen de instelling.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen
In het beleid van de instelling staat vermeld dat het opnemen van een of meer beperkende maatregelen in het perspectiefplan geschiedt met instemming van de psycholoog/ pedagoog.
In de praktijk stelt een psycholoog/ pedagoog het perspectiefplan van een meisje op, inclusief de toegestane maatregelen. Verder stellen de medewerkers de psycholoog/ pedagoog bij toepassing van een maatregel zo spoedig mogelijk op de hoogte. Als het mogelijk is doen ze dit vooraf. Als medewerkers in een acute situatie een noodmaatregel inzetten, stellen zij de psycholoog/ pedagoog zo spoedig mogelijk achteraf op de hoogte. Indien nodig geeft de psycholoog/ pedagoog bij de beoordeling van het registratieformulier aan of het perspectiefplan van het betreffende meisje aangepast moet worden.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere
In het beleid van de instelling staat vermeld dat voor iedere jongere op maat maatregelen in het perspectiefplan worden vastgelegd. Wanneer blijkt dat er meer of minder maatregelen noodzakelijk zijn wordt het perspectiefplan aangepast.
In de praktijk bepaalt de psycholoog/ pedagoog op basis van voorinformatie van onder andere de gezinsvoogd en uit het dossier van de jongere welke maatregelen noodzakelijk zijn in het kader van de behandeling van een bepaald meisje. De maatregelen legt de psycholoog/ pedagoog vast in een overzicht, dat ze de dag van opname of uiterlijk de dag daarna mailt aan de groep. Verder legt de psycholoog/ pedagoog de maatregelen vast in het voorlopige perspectiefplan en uiteindelijk binnen zes weken in het definitieve perspectiefplan. De inspectie heeft in de onderzochte dossiers perspectiefplannen aangetroffen waarin specifieke maatregelen voor de meisjes waren opgenomen. Wanneer de psycholoog/ pedagoog beslist dat een bepaalde maatregel geschrapt of toegevoegd moet worden dan wordt het perspectiefplan van het meisje aangepast. De overzichten op de groepen, met de maatregelen per meisje, worden dan ook aangepast.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de groepsleiders en beveiligingsmedewerkers verplicht moeten deelnemen aan de training gestructureerd fysiek optreden (GFO) en tevens verplicht zijn opfristrainingen te volgen.

In de praktijk hebben alle medewerkers de training GFO gevolgd. Daarnaast volgen ze meerdere opfristrainingen per jaar. Tijdens de trainingen wordt onder andere ingegaan op de-escalerend werken en op de technieken (grepen). De unitmanagers houden het aantal opfristrainingen per medewerker bij. Ze spreken een medewerker erop aan als hij of zij te weinig opfristrainingen volgt. Ook komt dit terug in functioneringsgesprekken tussen de unitmanagers en de medewerkers.

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 is opgenomen dat voor iedere jongere een perspectiefplan wordt opgesteld, waarin onder meer invulling wordt gegeven aan het inzetten van verlof. Hoewel verlof een standaard verloop kent, wordt per jongere afgesproken op welke wijze en in welke snelheid de verschillende fasen van het verlof doorlopen worden.
In de praktijk neemt de psycholoog/ pedagoog verlof als onderdeel in het perspectiefplan van een meisje op. Dit gebeurt echter nog weinig zichtbaar en te summier. De psycholoog/ pedagogen geven aan dat dit onderdeel nog in ontwikkeling is. Naast het perspectiefplan werkt de instelling met verlofplannen, die de meisjes zelf maken en bespreken met hun mentor. De doelen die daarin genoemd worden, zijn vrij algemeen geformuleerd. Uit de door de inspectie onderzochte dossiers wordt daardoor onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Ook voor de meisjes zijn de doelen van het verlof onvoldoende duidelijk.

Criteria toekenning verlof
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de psycholoog/ pedagoog in de eerste zes weken een risicotaxatie maakt, die in het perspectiefplan wordt gevoegd. Afhankelijk van de risicotaxatie en de ideeën van het behandelteam geeft de psycholoog/ pedagoog tijdens de eerste perspectiefplanbespreking advies over het inzetten van verlof.

In de praktijk werkt de instelling niet met een risicotaxatie-instrument of standaard criteria. De psycholoog/ pedagogen noemen wel een aantal criteria als hoe doet een meisje het op de groep, wat kan ze aan en wat zijn de bedreigingen, maar er is geen standaard lijst met criteria die elke psycholoog/ pedagoog eenduidig bij elk meisje toepast. In de onderzochte dossiers heeft de inspectie ook geen vaste criteria teruggevonden.

Instemming behandelcoördinator
In het beleid van de instelling staat vermeld dat de psycholoog/ pedagoog, in overleg met belangrijke personen uit het netwerk van de jongere, de verlofopbouw in het perspectiefplan vastlegt. Verder wordt uit het beleid en de formats van het verlofplan en de verlofbrief duidelijk dat de psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het verlof.
In de praktijk werkt de instelling op bovenstaande manier. De psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het perspectiefplan, het verlofplan en de verlofbrief van een meisje, voordat het verlof kan plaatsvinden. De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers deze stukken teruggevonden, ondertekend door de psycholoog/ pedagoog.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

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

Toelichting

Toegang tot klachtregeling
In het beleid van de instelling staat de rechtstreekse toegang tot de klachtencommissie beschreven. In dit beleid is opgenomen dat op iedere groep exemplaren van het klachtenformulier liggen en dat klachten bij de ingang van het schoolplein in een klachtenbus gedeponeerd kunnen worden.
In de praktijk is het niet voor alle medewerkers voldoende duidelijk dat de meisjes het recht hebben en daarmee de mogelijkheid moeten hebben om rechtstreeks een klacht bij de klachtencommissie in te dienen. De meisjes moeten een klachtenformulier aan de groepsleiders vragen, die hier niet altijd positief op reageren. Ook moeten de meisjes het ingevulde klachtenformulier weer inleveren bij de groepsleiders. De drempel voor meisjes om een klacht in te dienen is daardoor te hoog. De aanwezigheid van klachtenbussen op het terrein is niet bij alle meisjes en medewerkers bekend.

Toegang tot vertrouwenspersoon

De instelling heeft in haar beleid de rechtstreekse toegang tot de vertrouwenspersoon geregeld. In de praktijk komt de vertrouwenspersoon één keer per twee weken langs op de groepen. Het is voor de meisjes duidelijk wanneer de vertrouwenspersoon langskomt. Verder geeft de vertrouwenspersoon persoonlijke uitleg aan de meisjes over haar rol. De vertrouwenspersoon is volgens de meisjes goed bereikbaar en de meisjes maken gebruik van de vertrouwenspersoon.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de meisjes in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming over beslissingen van de klachtencommissie met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlof.
In de praktijk zijn de meisjes en de medewerkers onvoldoende op de hoogte van deze beroepsmogelijkheid.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

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

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat De Heuvelrug, locatie Overberg voldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.
De instelling scoort 9 van de 13 indicatoren ten minste 'operationeel' en voldoet daarmee **voldoende** aan de verwachtingen van de inspectie[4].

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

- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:

Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof
Uit de perspectiefplannen en de verlofplannen van de meisjes wordt onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Op deze manier worden de mogelijkheden van verlof niet volledig benut en loopt Overberg het risico dat verlof niet aansluit op de specifieke behoeften van een meisje. Verder hanteert de instelling geen standaard criteria voor het inschatten van risico's bij verlof. Hierdoor kan niet voldoende worden overzien of de verlofsituatie wel veilig is voor de meisjes en voor de omgeving, waardoor er meer risico bestaat op incidenten.

De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld
In de gesloten jeugdzorg kunnen jongeren op verregaande wijze in hun grondrechten worden beperkt. Het is daarom erg belangrijk dat zij voor hun recht kunnen opkomen bij een onafhankelijk orgaan, in eerste instantie de klachtencommissie. De meisjes in Overberg dienen rechtstreeks toegang te hebben tot de klachtencommissie en goed geïnformeerd te zijn over de

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

klachtencommissie en de mogelijkheden van beroep bij de RSJ. Een belangrijke voorwaarde is dat medewerkers goed bekend zijn met de mogelijkheden van de klachtencommissie. Dit is niet bij alle medewerkers van Overberg het geval.

3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg

De inspectie is van oordeel dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg bij het thema *rechtspositie van jongeren* op ten minste operationeel niveau dienen te functioneren. Nu dit bij De Heuvelrug, locatie Overberg bij vier indicatoren nog niet het geval is, beveelt de inspectie aan dat deze binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toelichting op scoreclassificaties per indicator. Score van De Heuvelrug, locatie Overberg 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	In het beleid staat dat er voor de toepassing van een maatregel instemming van de gedragswetenschapper nodig is, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet	**Medewerkers weten dat de instemming van de gedragswetenschapper nodig is en hoe en in welke vorm deze verkregen moet worden. Zij passen geen maatregelen toe zonder deze instemming.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.

	worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	worden.	**De gedragswetenschapper zorgt ervoor dat hij steeds betrokken is bij beoordeling en instemming.**	
Maatregelen: maatregelen specifiek per jongere	Het beleid beschrijft niet dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden.	**Medewerkers weten dat ieder behandelplan specifieke maatregelen benoemt.** **Zij noemen per behandelplan specifieke maatregelen en passen alleen deze maatregelen toe wanneer er maatregelen nodig zijn.** **Zij informeren de jongeren hierover.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: toepassing door getrainde en geïnstrueerde medewerkers	Het beleid beschrijft niet dat medewerkers getraind en geïnstrueerd worden mbt het toepassen van maatregelen, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat de instelling de medewerkers traint en instrueert mbt het toepassen van maatregelen.	**Medewerkers zijn getraind en geïnstrueerd in het toepassen van maatregelen.**	De instelling evalueert periodiek de training van en instructies aan de medewerkers. Zo nodig volgt bijstelling.
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	Het beleid beschrijft niet dat de	In het beleid staat dat de	**Medewerkers vragen volgens de**	De instelling zorgt voor informatie,

gedragswetenschapper	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden.	**afgesproken procedure de instemming van de gedragswetenschapper voorafgaand aan het verlof.** **De gedragswetenschapper weegt iedere verlofaanvraag af en motiveert zijn beslissing.**	controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
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 behandelcoördinator 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.

---

[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

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.[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.

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

MOgroep

- Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg. Utrecht, september 2008.

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

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

De rechtspositie van jongeren in De Heuvelrug, locatie Overberg

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 De Heuvelrug, locatie Overberg *voldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De instelling komt goed uit het onderzoek wat betreft de volgende punten:
- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:
- Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof.
- De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de mogelijkheid van beroep bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld.

De inspectie beveelt De Heuvelrug, locatie Overberg 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 9
2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten 9
2.2 Toekennen van verlof 13
2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon 14
Hoofdstuk 3 Eindoordeel 17
3.1 Eindoordeel 17
3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg 18
Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie 19
Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten 23
Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek 25
Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg 27

Hoofdstuk 1 Inleiding

De Inspectie jeugdzorg doet de komende jaren stapsgewijs onderzoek naar de kwaliteit van de gesloten jeugdzorg. Gesloten jeugdzorg is een nieuw zorgaanbod dat is bedoeld voor jeugdigen met zware gedragsproblemen, bij wie het in verband met hun behandeling nodig kan zijn om maatregelen toe te passen die hun vrijheid aantasten.
Sinds 1 januari 2008 is gesloten jeugdzorg in de Wet op de jeugdzorg opgenomen. In september 2008 heeft de MOgroep Jeugdzorg het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg vastgesteld. Dit is opgesteld door afgevaardigden van de gesloten jeugdzorgaanbieders samen met de betrokken inspecties.[1] Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom staan in het Kwaliteitskader drie stappen waarin de aanbieders van gesloten jeugdzorg moeten gaan voldoen aan de normen.
De inspectie houdt rekening met de ontwikkeling door haar onderzoek stapsgewijs in te richten en aan te sluiten bij de stappen uit het Kwaliteitskader. Het toezicht stap 1 betreft de rechtspositie van de jeugdigen. Een goede rechtspositie is in de gesloten jeugdzorg erg belangrijk omdat het gaat om jeugdigen die tegen hun wil in hun vrijheden beperkt kunnen worden.
De inspectie heeft onderzocht in hoeverre De Heuvelrug, locatie Overberg verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

Overberg is een locatie van De Heuvelrug. In Overberg wordt sinds 1 januari 2010 gesloten jeugdzorg geboden. Er zijn verschillende leefgroepen, die variëren van meer gesloten (binnengroepen) tot meer open leefgroepen (buitengroepen). De mate van geslotenheid is afhankelijk van de fase waarin een jongere zich bevindt. Op het moment van het onderzoek zaten er 63 meisjes in Overberg. Overberg heeft een capaciteit van maximaal 75 plekken.

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

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.*

De scores van de inspectie per indicator zijn weergegeven op een vierpuntsschaal, 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 tenminste 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] Overberg kent als varianten van afzondering: plaatsing in de eigen kamer of afzonderingskamer en plaatsing in de centrale afzonderingsruimte met de mogelijkheid van cameratoezicht.
In de praktijk blijken zowel de meisjes als de medewerkers goed op de hoogte van de maatregelen die mogen worden toegepast. Ze noemen onder andere de bovengenoemde afzonderings-maatregelen, vastpakken en vasthouden, urinecontrole, kamerinspectie, onderzoek aan lichaam en kleding en beperking van bezoek en telefonisch contact. De psycholoog/ pedagoog (gedragswetenschapper) stuurt direct na binnenkomst een overzicht naar de groep, waarin de maatregelen staan vermeld die op het meisje toegepast mogen worden. Op deze manier weten de medewerkers welke maatregelen zij op een bepaald meisje mogen toepassen. De psycholoog/ pedagoog neemt de maatregelen binnen zes weken op in het perspectiefplan van een meisje. De medewerkers kunnen deze perspectiefplannen digitaal inzien. Ook de meisjes worden direct na binnenkomst geïnformeerd over de maatregelen die op hen toegepast mogen worden. Dit gebeurt onder andere tijdens het intakegesprek, maar ook in gesprekken met de mentor. Verder krijgen de meisjes bij binnenkomst een brochure waarin de maatregelen staan uitgelegd en de meisjes nemen deel aan de perspectiefplanbespreking.

Als pedagogische maatregel hebben de medewerkers de mogelijkheid om de meisjes voor een time-out van maximaal één uur naar hun kamer te sturen. Het verschilt per groep en/of per meisje of de kamerdeur van het meisje bij een time-out op slot gaat. De unitmanagers geven aan dat op het moment dat de kamerdeur van een meisje op slot gaat, het geen pedagogische maar een wettelijke afzonderingsmaatregel is. Dit laatste is echter niet voor alle medewerkers duidelijk. Zij hanteren met name de grens van één uur om te bepalen of een maatregel een wettelijke afzonderingsmaatregel of pedagogische maatregel is.

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

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

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 medewerkers dat maatregelen mogen worden toegepast als deze in het overzicht van de psycholoog/ pedagoog staan (eerste paar weken) en daarna als deze in het (voorlopige) perspectiefplan van het meisje zijn opgenomen. Daarnaast weten de medewerkers dat ze maatregelen kunnen toepassen als er sprake is van een noodsituatie.

Wie maatregelen mogen toepassen
In de afzonderlijke protocollen per maatregel is in een matrix gedetailleerd vastgelegd welke stappen doorlopen moeten worden en wie (welke functiegroep) welke handeling dient uit te voeren. In het beleid wordt, met uitzondering van het protocol onderzoek op alcoholgebruik, geen onderscheid gemaakt tussen de groepsleiders en de beveiligingsmedewerkers (AID).
In de praktijk handelen de medewerkers volgens deze protocollen. Zowel de groepsleiders als de beveiligingsmedewerkers passen maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers kunnen de groepsleiders assisteren, maar passen ook zelfstandig maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers hebben voor de maatregel vastpakken en vasthouden dezelfde training gevolgd als de groepsleiders (zie verder onder: *Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker*). Verder zijn ze aanwezig bij de teamvergaderingen. De psycholoog/ pedagogen zijn zich ervan bewust dat de beveiligingsmedewerkers een ander opleidingsniveau hebben dan de groepsleiders en proberen voor het toepassen van een maatregel de beveiligingsmedewerkers gerichte handvatten mee te geven.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen
Het beleid beschrijft hoe medewerkers dienen te handelen bij toepassing van de maatregelen en wat te doen in noodsituaties. De maatregelenprotocollen zijn voor de medewerkers digitaal beschikbaar.
In de praktijk zijn de medewerkers op de hoogte van hoe ze dienen te handelen bij het toepassen van maatregelen. Zij kennen de instructies over hoe maatregelen toe te passen. Bij toepassing van een maatregel overleggen de medewerkers indien mogelijk vooraf met de psycholoog/ pedagoog. Als er sprake is van een acute situatie, dan handelen de medewerkers direct en bespreken zij het incident en de toegepaste maatregel achteraf met psycholoog/ pedagoog.
De medewerkers proberen voor het toepassen van een afzonderingsmaatregel en de maatregel vastpakken en vasthouden eerst in gesprek te gaan met het meisje. Ook waarschuwen de medewerkers de meisjes voordat ze de maatregel toepassen. Daarna passen ze de minst ingrijpende maatregel toe. Eerst moet een meisje naar haar kamer of naar de afzonderingskamer op de groep. Als dat niet goed gaat, bijvoorbeeld vanwege agressief gedrag, bestaat de mogelijkheid van afzondering in de centrale afzonderingsruimte in het binnengebouw (met of zonder cameratoezicht). De medewerkers zetten deze maatregel zo min mogelijk in.
De medewerkers weten dat zij alle uitgevoerde maatregelen moeten registreren. Het formulier Beperkende Maatregel gaat nadat de medewerker het heeft ingevuld naar de psycholoog/

pedagoog, die het formulier beoordeelt. Tevens geeft de psycholoog/ pedagoog op het formulier aan of het perspectiefplan van het meisje moet worden aangepast. Nadat de psycholoog/ pedagoog het formulier heeft ondertekend gaat het naar de jongerenadministratie (BSD). De inspectie heeft de registratieformulieren teruggevonden in de dossiers van de meisjes. Sinds kort werkt de instelling met kwartaaloverzichten van de uitgevoerde maatregelen. Dit moet echter nog verder ontwikkeld worden.

Bij alarmmeldingen worden alle meisjes die in de instelling verblijven in afzondering geplaatst op hun kamer. Het gaat daarbij ook om meisjes die in andere leefgroepen verblijven dan waar het incident plaatsvindt. Vervolgens gaat één van de twee groepsleiders van elke leefgroep naar de plek waar het alarm is gegeven. De inspectie is van mening dat niet de vrijheid van alle meisjes in de instelling mag worden beperkt, omdat er op één van de leefgroepen een alarm wordt gegeven. Zowel de groepsleiders als de unitmanagers geven aan dat er de laatste tijd weinig alarmsituaties zijn binnen de instelling.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen
In het beleid van de instelling staat vermeld dat het opnemen van een of meer beperkende maatregelen in het perspectiefplan geschiedt met instemming van de psycholoog/ pedagoog.
In de praktijk stelt een psycholoog/ pedagoog het perspectiefplan van een meisje op, inclusief de toegestane maatregelen. Verder stellen de medewerkers de psycholoog/ pedagoog bij toepassing van een maatregel zo spoedig mogelijk op de hoogte. Als het mogelijk is doen ze dit vooraf. Als medewerkers in een acute situatie een noodmaatregel inzetten, stellen zij de psycholoog/ pedagoog zo spoedig mogelijk achteraf op de hoogte. Indien nodig geeft de psycholoog/ pedagoog bij de beoordeling van het registratieformulier aan of het perspectiefplan van het betreffende meisje aangepast moet worden.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere
In het beleid van de instelling staat vermeld dat voor iedere jongere op maat maatregelen in het perspectiefplan worden vastgelegd. Wanneer blijkt dat er meer of minder maatregelen noodzakelijk zijn wordt het perspectiefplan aangepast.
In de praktijk bepaalt de psycholoog/ pedagoog op basis van voorinformatie van onder andere de gezinsvoogd en uit het dossier van de jongere welke maatregelen noodzakelijk zijn in het kader van de behandeling van een bepaald meisje. De maatregelen legt de psycholoog/ pedagoog vast in een overzicht, dat ze de dag van opname of uiterlijk de dag daarna mailt aan de groep. Verder legt de psycholoog/ pedagoog de maatregelen vast in het voorlopige perspectiefplan en uiteindelijk binnen zes weken in het definitieve perspectiefplan. De inspectie heeft in de onderzochte dossiers perspectiefplannen aangetroffen waarin specifieke maatregelen voor de meisjes waren opgenomen. Wanneer de psycholoog/ pedagoog beslist dat een bepaalde maatregel geschrapt of toegevoegd moet worden dan wordt het perspectiefplan van het meisje aangepast. De overzichten op de groepen, met de maatregelen per meisje, worden dan ook aangepast.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de groepsleiders en beveiligingsmedewerkers verplicht moeten deelnemen aan de training gestructureerd fysiek optreden (GFO) en tevens verplicht zijn opfristrainingen te volgen.

In de praktijk hebben alle medewerkers de training GFO gevolgd. Daarnaast volgen ze meerdere opfristrainingen per jaar. Tijdens de trainingen wordt onder andere ingegaan op de-escalerend werken en op de technieken (grepen). De unitmanagers houden het aantal opfristrainingen per medewerker bij. Ze spreken een medewerker erop aan als hij of zij te weinig opfristrainingen volgt. Ook komt dit terug in functioneringsgesprekken tussen de unitmanagers en de medewerkers.

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 is opgenomen dat voor iedere jongere een perspectiefplan wordt opgesteld, waarin onder meer invulling wordt gegeven aan het inzetten van verlof. Hoewel verlof een standaard verloop kent, wordt per jongere afgesproken op welke wijze en in welke snelheid de verschillende fasen van het verlof doorlopen worden.
In de praktijk neemt de psycholoog/ pedagoog verlof als onderdeel in het perspectiefplan van een meisje op. Dit gebeurt echter nog weinig zichtbaar en te summier. De psycholoog/ pedagogen geven aan dat dit onderdeel nog in ontwikkeling is. Naast het perspectiefplan werkt de instelling met verlofplannen, die de meisjes zelf maken en bespreken met hun mentor. De doelen die daarin genoemd worden, zijn vrij algemeen geformuleerd. Uit de door de inspectie onderzochte dossiers wordt daardoor onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Ook voor de meisjes zijn de doelen van het verlof onvoldoende duidelijk.

Criteria toekenning verlof
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de psycholoog/ pedagoog in de eerste zes weken een risicotaxatie maakt, die in het perspectiefplan wordt gevoegd. Afhankelijk van de risicotaxatie en de ideeën van het behandelteam geeft de psycholoog/ pedagoog tijdens de eerste perspectiefplanbespreking advies over het inzetten van verlof.

In de praktijk werkt de instelling niet met een risicotaxatie-instrument of standaard criteria. De psycholoog/ pedagogen noemen wel een aantal criteria als hoe doet een meisje het op de groep, wat kan ze aan en wat zijn de bedreigingen, maar er is geen standaard lijst met criteria die elke psycholoog/ pedagoog eenduidig bij elk meisje toepast. In de onderzochte dossiers heeft de inspectie ook geen vaste criteria teruggevonden.

Instemming behandelcoördinator
In het beleid van de instelling staat vermeld dat de psycholoog/ pedagoog, in overleg met belangrijke personen uit het netwerk van de jongere, de verlofopbouw in het perspectiefplan vastlegt. Verder wordt uit het beleid en de formats van het verlofplan en de verlofbrief duidelijk dat de psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het verlof.
In de praktijk werkt de instelling op bovenstaande manier. De psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het perspectiefplan, het verlofplan en de verlofbrief van een meisje, voordat het verlof kan plaatsvinden. De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers deze stukken teruggevonden, ondertekend door de psycholoog/ pedagoog.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

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

Toelichting

Toegang tot klachtregeling
In het beleid van de instelling staat de rechtstreekse toegang tot de klachtencommissie beschreven. In dit beleid is opgenomen dat op iedere groep exemplaren van het klachtenformulier liggen en dat klachten bij de ingang van het schoolplein in een klachtenbus gedeponeerd kunnen worden.
In de praktijk is het niet voor alle medewerkers voldoende duidelijk dat de meisjes het recht hebben en daarmee de mogelijkheid moeten hebben om rechtstreeks een klacht bij de klachtencommissie in te dienen. De meisjes moeten een klachtenformulier aan de groepsleiders vragen, die hier niet altijd positief op reageren. Ook moeten de meisjes het ingevulde klachtenformulier weer inleveren bij de groepsleiders. De drempel voor meisjes om een klacht in te dienen is daardoor te hoog. De aanwezigheid van klachtenbussen op het terrein is niet bij alle meisjes en medewerkers bekend.

Toegang tot vertrouwenspersoon

De instelling heeft in haar beleid de rechtstreekse toegang tot de vertrouwenspersoon geregeld. In de praktijk komt de vertrouwenspersoon één keer per twee weken langs op de groepen. Het is voor de meisjes duidelijk wanneer de vertrouwenspersoon langskomt. Verder geeft de vertrouwenspersoon persoonlijke uitleg aan de meisjes over haar rol. De vertrouwenspersoon is volgens de meisjes goed bereikbaar en de meisjes maken gebruik van de vertrouwenspersoon.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de meisjes in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming over beslissingen van de klachtencommissie met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlof.
In de praktijk zijn de meisjes en de medewerkers onvoldoende op de hoogte van deze beroepsmogelijkheid.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

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

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat De Heuvelrug, locatie Overberg voldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.
De instelling scoort 9 van de 13 indicatoren ten minste 'operationeel' en voldoet daarmee **voldoende** aan de verwachtingen van de inspectie[4].

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

- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:

Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof
Uit de perspectiefplannen en de verlofplannen van de meisjes wordt onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Op deze manier worden de mogelijkheden van verlof niet volledig benut en loopt Overberg het risico dat verlof niet aansluit op de specifieke behoeften van een meisje. Verder hanteert de instelling geen standaard criteria voor het inschatten van risico's bij verlof. Hierdoor kan niet voldoende worden overzien of de verlofsituatie wel veilig is voor de meisjes en voor de omgeving, waardoor er meer risico bestaat op incidenten.

De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld
In de gesloten jeugdzorg kunnen jongeren op verregaande wijze in hun grondrechten worden beperkt. Het is daarom erg belangrijk dat zij voor hun recht kunnen opkomen bij een onafhankelijk orgaan, in eerste instantie de klachtencommissie. De meisjes in Overberg dienen rechtstreeks toegang te hebben tot de klachtencommissie en goed geïnformeerd te zijn over de

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

klachtencommissie en de mogelijkheden van beroep bij de RSJ. Een belangrijke voorwaarde is dat medewerkers goed bekend zijn met de mogelijkheden van de klachtencommissie. Dit is niet bij alle medewerkers van Overberg het geval.

3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg

De inspectie is van oordeel dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg bij het thema *rechtspositie van jongeren* op ten minste operationeel niveau dienen te functioneren. Nu dit bij De Heuvelrug, locatie Overberg bij vier indicatoren nog niet het geval is, beveelt de inspectie aan dat deze binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toelichting op scoreclassificaties per indicator. Score van De Heuvelrug, locatie Overberg 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	In het beleid staat dat er voor de toepassing van een maatregel instemming van de gedragswetenschapper nodig is, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet	**Medewerkers weten dat de instemming van de gedragswetenschapper nodig is en hoe en in welke vorm deze verkregen moet worden. Zij passen geen maatregelen toe zonder deze instemming.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.

	worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	worden.	**De gedragswetenschapper zorgt ervoor dat hij steeds betrokken is bij beoordeling en instemming.**	
Maatregelen: maatregelen specifiek per jongere	Het beleid beschrijft niet dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden.	**Medewerkers weten dat ieder behandelplan specifieke maatregelen benoemt.** **Zij noemen per behandelplan specifieke maatregelen en passen alleen deze maatregelen toe wanneer er maatregelen nodig zijn.** **Zij informeren de jongeren hierover.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: toepassing door getrainde en geïnstrueerde medewerkers	Het beleid beschrijft niet dat medewerkers getraind en geïnstrueerd worden mbt het toepassen van maatregelen, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat de instelling de medewerkers traint en instrueert mbt het toepassen van maatregelen.	**Medewerkers zijn getraind en geïnstrueerd in het toepassen van maatregelen.**	De instelling evalueert periodiek de training van en instructies aan de medewerkers. Zo nodig volgt bijstelling.
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	Het beleid beschrijft niet dat de	In het beleid staat dat de	**Medewerkers vragen volgens de**	De instelling zorgt voor informatie,

gedragswetenschapper	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden.	**afgesproken procedure de instemming van de gedragswetenschapper voorafgaand aan het verlof.** **De gedragswetenschapper weegt iedere verlofaanvraag af en motiveert zijn beslissing.**	controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
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 behandelcoördinator 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.

---

[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

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.[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.

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

MOgroep

- Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg. Utrecht, september 2008.

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

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

De rechtspositie van jongeren in De Heuvelrug, locatie Overberg

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 De Heuvelrug, locatie Overberg *voldoende* verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

De instelling komt goed uit het onderzoek wat betreft de volgende punten:
- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:
- Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof.
- De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de mogelijkheid van beroep bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld.

De inspectie beveelt De Heuvelrug, locatie Overberg 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 9
2.1 Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten 9
2.2 Toekennen van verlof 13
2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon 14
Hoofdstuk 3 Eindoordeel 17
3.1 Eindoordeel 17
3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg 18
Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie 19
Bijlage 2 – Maatregelen die de vrijheid van een jongere aantasten 23
Bijlage 3 – Uitvoering van het inspectieonderzoek 25
Bijlage 4 – Notitie Toezicht op gesloten jeugdzorg 27

Hoofdstuk 1 Inleiding

De Inspectie jeugdzorg doet de komende jaren stapsgewijs onderzoek naar de kwaliteit van de gesloten jeugdzorg. Gesloten jeugdzorg is een nieuw zorgaanbod dat is bedoeld voor jeugdigen met zware gedragsproblemen, bij wie het in verband met hun behandeling nodig kan zijn om maatregelen toe te passen die hun vrijheid aantasten.
Sinds 1 januari 2008 is gesloten jeugdzorg in de Wet op de jeugdzorg opgenomen. In september 2008 heeft de MOgroep Jeugdzorg het Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg vastgesteld. Dit is opgesteld door afgevaardigden van de gesloten jeugdzorgaanbieders samen met de betrokken inspecties.[1] Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom staan in het Kwaliteitskader drie stappen waarin de aanbieders van gesloten jeugdzorg moeten gaan voldoen aan de normen.
De inspectie houdt rekening met de ontwikkeling door haar onderzoek stapsgewijs in te richten en aan te sluiten bij de stappen uit het Kwaliteitskader. Het toezicht stap 1 betreft de rechtspositie van de jeugdigen. Een goede rechtspositie is in de gesloten jeugdzorg erg belangrijk omdat het gaat om jeugdigen die tegen hun wil in hun vrijheden beperkt kunnen worden.
De inspectie heeft onderzocht in hoeverre De Heuvelrug, locatie Overberg verantwoord omgaat met de rechtspositie van jongeren.

Overberg is een locatie van De Heuvelrug. In Overberg wordt sinds 1 januari 2010 gesloten jeugdzorg geboden. Er zijn verschillende leefgroepen, die variëren van meer gesloten (binnengroepen) tot meer open leefgroepen (buitengroepen). De mate van geslotenheid is afhankelijk van de fase waarin een jongere zich bevindt. Op het moment van het onderzoek zaten er 63 meisjes in Overberg. Overberg heeft een capaciteit van maximaal 75 plekken.

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

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.*

De scores van de inspectie per indicator zijn weergegeven op een vierpuntsschaal, 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 tenminste 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] Overberg kent als varianten van afzondering: plaatsing in de eigen kamer of afzonderingskamer en plaatsing in de centrale afzonderingsruimte met de mogelijkheid van cameratoezicht.
In de praktijk blijken zowel de meisjes als de medewerkers goed op de hoogte van de maatregelen die mogen worden toegepast. Ze noemen onder andere de bovengenoemde afzonderings-maatregelen, vastpakken en vasthouden, urinecontrole, kamerinspectie, onderzoek aan lichaam en kleding en beperking van bezoek en telefonisch contact. De psycholoog/ pedagoog (gedragswetenschapper) stuurt direct na binnenkomst een overzicht naar de groep, waarin de maatregelen staan vermeld die op het meisje toegepast mogen worden. Op deze manier weten de medewerkers welke maatregelen zij op een bepaald meisje mogen toepassen. De psycholoog/ pedagoog neemt de maatregelen binnen zes weken op in het perspectiefplan van een meisje. De medewerkers kunnen deze perspectiefplannen digitaal inzien. Ook de meisjes worden direct na binnenkomst geïnformeerd over de maatregelen die op hen toegepast mogen worden. Dit gebeurt onder andere tijdens het intakegesprek, maar ook in gesprekken met de mentor. Verder krijgen de meisjes bij binnenkomst een brochure waarin de maatregelen staan uitgelegd en de meisjes nemen deel aan de perspectiefplanbespreking.

Als pedagogische maatregel hebben de medewerkers de mogelijkheid om de meisjes voor een time-out van maximaal één uur naar hun kamer te sturen. Het verschilt per groep en/of per meisje of de kamerdeur van het meisje bij een time-out op slot gaat. De unitmanagers geven aan dat op het moment dat de kamerdeur van een meisje op slot gaat, het geen pedagogische maar een wettelijke afzonderingsmaatregel is. Dit laatste is echter niet voor alle medewerkers duidelijk. Zij hanteren met name de grens van één uur om te bepalen of een maatregel een wettelijke afzonderingsmaatregel of pedagogische maatregel is.

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

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

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 medewerkers dat maatregelen mogen worden toegepast als deze in het overzicht van de psycholoog/ pedagoog staan (eerste paar weken) en daarna als deze in het (voorlopige) perspectiefplan van het meisje zijn opgenomen. Daarnaast weten de medewerkers dat ze maatregelen kunnen toepassen als er sprake is van een noodsituatie.

Wie maatregelen mogen toepassen
In de afzonderlijke protocollen per maatregel is in een matrix gedetailleerd vastgelegd welke stappen doorlopen moeten worden en wie (welke functiegroep) welke handeling dient uit te voeren. In het beleid wordt, met uitzondering van het protocol onderzoek op alcoholgebruik, geen onderscheid gemaakt tussen de groepsleiders en de beveiligingsmedewerkers (AID).
In de praktijk handelen de medewerkers volgens deze protocollen. Zowel de groepsleiders als de beveiligingsmedewerkers passen maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers kunnen de groepsleiders assisteren, maar passen ook zelfstandig maatregelen toe. De beveiligingsmedewerkers hebben voor de maatregel vastpakken en vasthouden dezelfde training gevolgd als de groepsleiders (zie verder onder: *Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker*). Verder zijn ze aanwezig bij de teamvergaderingen. De psycholoog/ pedagogen zijn zich ervan bewust dat de beveiligingsmedewerkers een ander opleidingsniveau hebben dan de groepsleiders en proberen voor het toepassen van een maatregel de beveiligingsmedewerkers gerichte handvatten mee te geven.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen
Het beleid beschrijft hoe medewerkers dienen te handelen bij toepassing van de maatregelen en wat te doen in noodsituaties. De maatregelenprotocollen zijn voor de medewerkers digitaal beschikbaar.
In de praktijk zijn de medewerkers op de hoogte van hoe ze dienen te handelen bij het toepassen van maatregelen. Zij kennen de instructies over hoe maatregelen toe te passen. Bij toepassing van een maatregel overleggen de medewerkers indien mogelijk vooraf met de psycholoog/ pedagoog. Als er sprake is van een acute situatie, dan handelen de medewerkers direct en bespreken zij het incident en de toegepaste maatregel achteraf met psycholoog/ pedagoog.
De medewerkers proberen voor het toepassen van een afzonderingsmaatregel en de maatregel vastpakken en vasthouden eerst in gesprek te gaan met het meisje. Ook waarschuwen de medewerkers de meisjes voordat ze de maatregel toepassen. Daarna passen ze de minst ingrijpende maatregel toe. Eerst moet een meisje naar haar kamer of naar de afzonderingskamer op de groep. Als dat niet goed gaat, bijvoorbeeld vanwege agressief gedrag, bestaat de mogelijkheid van afzondering in de centrale afzonderingsruimte in het binnengebouw (met of zonder cameratoezicht). De medewerkers zetten deze maatregel zo min mogelijk in.
De medewerkers weten dat zij alle uitgevoerde maatregelen moeten registreren. Het formulier Beperkende Maatregel gaat nadat de medewerker het heeft ingevuld naar de psycholoog/

pedagoog, die het formulier beoordeelt. Tevens geeft de psycholoog/ pedagoog op het formulier aan of het perspectiefplan van het meisje moet worden aangepast. Nadat de psycholoog/ pedagoog het formulier heeft ondertekend gaat het naar de jongerenadministratie (BSD). De inspectie heeft de registratieformulieren teruggevonden in de dossiers van de meisjes. Sinds kort werkt de instelling met kwartaaloverzichten van de uitgevoerde maatregelen. Dit moet echter nog verder ontwikkeld worden.

Bij alarmmeldingen worden alle meisjes die in de instelling verblijven in afzondering geplaatst op hun kamer. Het gaat daarbij ook om meisjes die in andere leefgroepen verblijven dan waar het incident plaatsvindt. Vervolgens gaat één van de twee groepsleiders van elke leefgroep naar de plek waar het alarm is gegeven. De inspectie is van mening dat niet de vrijheid van alle meisjes in de instelling mag worden beperkt, omdat er op één van de leefgroepen een alarm wordt gegeven. Zowel de groepsleiders als de unitmanagers geven aan dat er de laatste tijd weinig alarmsituaties zijn binnen de instelling.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen
In het beleid van de instelling staat vermeld dat het opnemen van een of meer beperkende maatregelen in het perspectiefplan geschiedt met instemming van de psycholoog/ pedagoog.
In de praktijk stelt een psycholoog/ pedagoog het perspectiefplan van een meisje op, inclusief de toegestane maatregelen. Verder stellen de medewerkers de psycholoog/ pedagoog bij toepassing van een maatregel zo spoedig mogelijk op de hoogte. Als het mogelijk is doen ze dit vooraf. Als medewerkers in een acute situatie een noodmaatregel inzetten, stellen zij de psycholoog/ pedagoog zo spoedig mogelijk achteraf op de hoogte. Indien nodig geeft de psycholoog/ pedagoog bij de beoordeling van het registratieformulier aan of het perspectiefplan van het betreffende meisje aangepast moet worden.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere
In het beleid van de instelling staat vermeld dat voor iedere jongere op maat maatregelen in het perspectiefplan worden vastgelegd. Wanneer blijkt dat er meer of minder maatregelen noodzakelijk zijn wordt het perspectiefplan aangepast.
In de praktijk bepaalt de psycholoog/ pedagoog op basis van voorinformatie van onder andere de gezinsvoogd en uit het dossier van de jongere welke maatregelen noodzakelijk zijn in het kader van de behandeling van een bepaald meisje. De maatregelen legt de psycholoog/ pedagoog vast in een overzicht, dat ze de dag van opname of uiterlijk de dag daarna mailt aan de groep. Verder legt de psycholoog/ pedagoog de maatregelen vast in het voorlopige perspectiefplan en uiteindelijk binnen zes weken in het definitieve perspectiefplan. De inspectie heeft in de onderzochte dossiers perspectiefplannen aangetroffen waarin specifieke maatregelen voor de meisjes waren opgenomen. Wanneer de psycholoog/ pedagoog beslist dat een bepaalde maatregel geschrapt of toegevoegd moet worden dan wordt het perspectiefplan van het meisje aangepast. De overzichten op de groepen, met de maatregelen per meisje, worden dan ook aangepast.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerker
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de groepsleiders en beveiligingsmedewerkers verplicht moeten deelnemen aan de training gestructureerd fysiek optreden (GFO) en tevens verplicht zijn opfristrainingen te volgen.

In de praktijk hebben alle medewerkers de training GFO gevolgd. Daarnaast volgen ze meerdere opfristrainingen per jaar. Tijdens de trainingen wordt onder andere ingegaan op de-escalerend werken en op de technieken (grepen). De unitmanagers houden het aantal opfristrainingen per medewerker bij. Ze spreken een medewerker erop aan als hij of zij te weinig opfristrainingen volgt. Ook komt dit terug in functioneringsgesprekken tussen de unitmanagers en de medewerkers.

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 is opgenomen dat voor iedere jongere een perspectiefplan wordt opgesteld, waarin onder meer invulling wordt gegeven aan het inzetten van verlof. Hoewel verlof een standaard verloop kent, wordt per jongere afgesproken op welke wijze en in welke snelheid de verschillende fasen van het verlof doorlopen worden.
In de praktijk neemt de psycholoog/ pedagoog verlof als onderdeel in het perspectiefplan van een meisje op. Dit gebeurt echter nog weinig zichtbaar en te summier. De psycholoog/ pedagogen geven aan dat dit onderdeel nog in ontwikkeling is. Naast het perspectiefplan werkt de instelling met verlofplannen, die de meisjes zelf maken en bespreken met hun mentor. De doelen die daarin genoemd worden, zijn vrij algemeen geformuleerd. Uit de door de inspectie onderzochte dossiers wordt daardoor onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Ook voor de meisjes zijn de doelen van het verlof onvoldoende duidelijk.

Criteria toekenning verlof
In het beleid van de instelling is opgenomen dat de psycholoog/ pedagoog in de eerste zes weken een risicotaxatie maakt, die in het perspectiefplan wordt gevoegd. Afhankelijk van de risicotaxatie en de ideeën van het behandelteam geeft de psycholoog/ pedagoog tijdens de eerste perspectiefplanbespreking advies over het inzetten van verlof.

In de praktijk werkt de instelling niet met een risicotaxatie-instrument of standaard criteria. De psycholoog/ pedagogen noemen wel een aantal criteria als hoe doet een meisje het op de groep, wat kan ze aan en wat zijn de bedreigingen, maar er is geen standaard lijst met criteria die elke psycholoog/ pedagoog eenduidig bij elk meisje toepast. In de onderzochte dossiers heeft de inspectie ook geen vaste criteria teruggevonden.

Instemming behandelcoördinator
In het beleid van de instelling staat vermeld dat de psycholoog/ pedagoog, in overleg met belangrijke personen uit het netwerk van de jongere, de verlofopbouw in het perspectiefplan vastlegt. Verder wordt uit het beleid en de formats van het verlofplan en de verlofbrief duidelijk dat de psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het verlof.
In de praktijk werkt de instelling op bovenstaande manier. De psycholoog/ pedagoog moet instemmen met het perspectiefplan, het verlofplan en de verlofbrief van een meisje, voordat het verlof kan plaatsvinden. De inspectie heeft in alle onderzochte dossiers deze stukken teruggevonden, ondertekend door de psycholoog/ pedagoog.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

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

Toelichting

Toegang tot klachtregeling
In het beleid van de instelling staat de rechtstreekse toegang tot de klachtencommissie beschreven. In dit beleid is opgenomen dat op iedere groep exemplaren van het klachtenformulier liggen en dat klachten bij de ingang van het schoolplein in een klachtenbus gedeponeerd kunnen worden.
In de praktijk is het niet voor alle medewerkers voldoende duidelijk dat de meisjes het recht hebben en daarmee de mogelijkheid moeten hebben om rechtstreeks een klacht bij de klachtencommissie in te dienen. De meisjes moeten een klachtenformulier aan de groepsleiders vragen, die hier niet altijd positief op reageren. Ook moeten de meisjes het ingevulde klachtenformulier weer inleveren bij de groepsleiders. De drempel voor meisjes om een klacht in te dienen is daardoor te hoog. De aanwezigheid van klachtenbussen op het terrein is niet bij alle meisjes en medewerkers bekend.

Toegang tot vertrouwenspersoon

De instelling heeft in haar beleid de rechtstreekse toegang tot de vertrouwenspersoon geregeld. In de praktijk komt de vertrouwenspersoon één keer per twee weken langs op de groepen. Het is voor de meisjes duidelijk wanneer de vertrouwenspersoon langskomt. Verder geeft de vertrouwenspersoon persoonlijke uitleg aan de meisjes over haar rol. De vertrouwenspersoon is volgens de meisjes goed bereikbaar en de meisjes maken gebruik van de vertrouwenspersoon.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof

In het beleid van de instelling staat vermeld dat de meisjes in beroep kunnen gaan bij de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming over beslissingen van de klachtencommissie met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen en verlof.
In de praktijk zijn de meisjes en de medewerkers onvoldoende op de hoogte van deze beroepsmogelijkheid.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

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

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat De Heuvelrug, locatie Overberg voldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.
De instelling scoort 9 van de 13 indicatoren ten minste 'operationeel' en voldoet daarmee **voldoende** aan de verwachtingen van de inspectie[4].

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

- De instelling gaat verantwoord om met het toepassen van maatregelen. Alle indicatoren op het gebied van maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten zijn operationeel. De instelling levert per meisje maatwerk bij het vaststellen van deze maatregelen.
- De instelling is, ondanks dat de beschikbaarheid van een vertrouwenspersoon voor cliënten niet apart in de Wet op de jeugdzorg geregeld is, toch in staat gebleken om voor de meisjes een onafhankelijke vertrouwenspersoon beschikbaar te stellen. De meisjes maken ook gebruik van de vertrouwenspersoon.

Aandacht van de instelling is nodig voor de volgende onderwerpen:

Verlof maakt onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteert geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof
Uit de perspectiefplannen en de verlofplannen van de meisjes wordt onvoldoende duidelijk wat de functie is van het verlof in de behandeling van de meisjes. Op deze manier worden de mogelijkheden van verlof niet volledig benut en loopt Overberg het risico dat verlof niet aansluit op de specifieke behoeften van een meisje. Verder hanteert de instelling geen standaard criteria voor het inschatten van risico's bij verlof. Hierdoor kan niet voldoende worden overzien of de verlofsituatie wel veilig is voor de meisjes en voor de omgeving, waardoor er meer risico bestaat op incidenten.

De toegang van meisjes tot de klachtencommissie en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is onvoldoende geregeld
In de gesloten jeugdzorg kunnen jongeren op verregaande wijze in hun grondrechten worden beperkt. Het is daarom erg belangrijk dat zij voor hun recht kunnen opkomen bij een onafhankelijk orgaan, in eerste instantie de klachtencommissie. De meisjes in Overberg dienen rechtstreeks toegang te hebben tot de klachtencommissie en goed geïnformeerd te zijn over de

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

klachtencommissie en de mogelijkheden van beroep bij de RSJ. Een belangrijke voorwaarde is dat medewerkers goed bekend zijn met de mogelijkheden van de klachtencommissie. Dit is niet bij alle medewerkers van Overberg het geval.

3.2 Aanbeveling aan De Heuvelrug, locatie Overberg

De inspectie is van oordeel dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg bij het thema *rechtspositie van jongeren* op ten minste operationeel niveau dienen te functioneren. Nu dit bij De Heuvelrug, locatie Overberg bij vier indicatoren nog niet het geval is, beveelt de inspectie aan dat deze binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Bijlage 1 – Beoordelingskader inspectie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Toelichting op scoreclassificaties per indicator. Score van De Heuvelrug, locatie Overberg 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	In het beleid staat dat er voor de toepassing van een maatregel instemming van de gedragswetenschapper nodig is, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet	**Medewerkers weten dat de instemming van de gedragswetenschapper nodig is en hoe en in welke vorm deze verkregen moet worden. Zij passen geen maatregelen toe zonder deze instemming.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.

	worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	worden.	**De gedragswetenschapper zorgt ervoor dat hij steeds betrokken is bij beoordeling en instemming.**	
Maatregelen: maatregelen specifiek per jongere	Het beleid beschrijft niet dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat voor iedere jongere in zijn behandelplan specifiek wordt genoemd welke maatregelen genomen kunnen worden.	**Medewerkers weten dat ieder behandelplan specifieke maatregelen benoemt.** **Zij noemen per behandelplan specifieke maatregelen en passen alleen deze maatregelen toe wanneer er maatregelen nodig zijn.** **Zij informeren de jongeren hierover.**	De instelling zorgt voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De toepassing van de maatregelen wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd. Zo nodig volgt bijstelling.
Maatregelen: toepassing door getrainde en geïnstrueerde medewerkers	Het beleid beschrijft niet dat medewerkers getraind en geïnstrueerd worden mbt het toepassen van maatregelen, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	In het beleid staat dat de instelling de medewerkers traint en instrueert mbt het toepassen van maatregelen.	**Medewerkers zijn getraind en geïnstrueerd in het toepassen van maatregelen.**	De instelling evalueert periodiek de training van en instructies aan de medewerkers. Zo nodig volgt bijstelling.
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	Het beleid beschrijft niet dat de	In het beleid staat dat de	**Medewerkers vragen volgens de**	De instelling zorgt voor informatie,

gedragswetenschapper	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden, dan wel de omschrijving is zo onvolledig/onduidelijk dat deze niet informatief is.	gemotiveerde instemming van de gedragswetenschapper nodig is voorafgaand aan verlof, welke vorm van instemming vereist is en hoe deze instemming verkregen moet worden.	**afgesproken procedure de instemming van de gedragswetenschapper voorafgaand aan het verlof.** **De gedragswetenschapper weegt iedere verlofaanvraag af en motiveert zijn beslissing.**	controle en bijsturing van de medewerkers op dit onderdeel. De uitvoering van de verloven wordt geregistreerd en periodiek geëvalueerd op individueel niveau en op instellingsniveau. Zo nodig volgt bijstelling.
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 behandelcoördinator 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.

---

[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

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.[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.

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

MOgroep

- Kwaliteitskader Gesloten Jeugdzorg. Utrecht, september 2008.

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

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