

Entreetoets JJC

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

Hertoets

Inspectie jeugdzorg
Inspectie voor de Gezondheidszorg

Utrecht, maart 2010

Samenvatting

Op verzoek van de minister voor Jeugd en Gezin houdt de Inspectie jeugdzorg toezicht op de instellingen die starten met gesloten jeugdzorg. In december 2008 heeft de inspectie deze 'entree-toets' uitgevoerd bij Jeugdformaat / Jutters – Combinatie (JJC) in Haaglanden, samen met de Inspectie voor de Gezondheidszorg.

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

De Inspectie jeugdzorg oordeelde toen dat JJC niet verantwoord omging met de rechtspositie van de jongeren, met het toezicht op de jongeren en met incidenten. Het oordeel van de Inspectie voor de Gezondheidszorg luidde dat de separeerruimten en de inrichting bij JJC voldeden aan de vereisten van de Wet Bopz.

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

- Ondanks behoorlijk beleid op de onderdelen wettelijke maatregelen en verlov, was er een groot risico dat in de praktijk de rechten van jongeren werden geschonden.
- Het toezicht op de jongeren vertoonde ernstige tekortkomingen.
- Er was geen goede regeling voor incidenten.

De Inspectie jeugdzorg heeft JJC met onmiddellijke ingang onder Verscherpt Toezicht geplaatst en het ministerie voor Jeugd en Gezin hierover ingelicht. De inspectie heeft JJC dringend verzocht om met betrekking tot de veiligheid van de kinderen *direct* actie te ondernemen. JJC heeft binnen de afgesproken termijn een plan opgesteld en maatregelen genomen om het toezicht te verbeteren. Voor de overige verbeterpunten heeft JJC eind januari 2009 een plan gepresenteerd dat de inspectie heeft beoordeeld.

In december 2009 heeft de Inspectie jeugdzorg samen met de Inspectie voor de Gezondheidszorg een hertoets uitgevoerd bij JJC met hetzelfde beoordelingskader als in de entree-toets, zodat de resultaten vergelijkbaar zijn.

In dit rapport beantwoordt de Inspectie jeugdzorg de vraag of *Jeugdformaat / Jutters – Combinatie nu verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren, met het toezicht op de jongeren en met incidenten.*

Het eindoordeel van de Inspectie jeugdzorg luidt dat Jeugdformaat / Jutters – Combinatie (JJC) voldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren, met het toezicht op de jongeren en met incidenten. Dit betekent dat het Verscherpte Toezicht, dat in 2009 van kracht was, wordt opgeheven.

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

- Bij het vaststellen van welke vrijheidsbeperkende maatregelen er genomen mogen worden, speelt de gedragswetenschapper een duidelijke rol. Bovendien wordt de toepassing van maatregelen grondig geëvalueerd, hetgeen al heeft geleid tot aanpassingen.
- De instelling gaat verantwoord om met het toekennen van verlof.
- Het toezicht op de jongeren is sterk verbeterd.
- De instelling gaat verantwoord om met incidenten.

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

- Er wordt onvoldoende maatwerk geleverd per jongere m.b.t. vrijheidsbeperkende maatregelen.
- Op één van de groepen zijn de verbeteringen nog kwetsbaar.
- De toegang tot de klachtencommissie en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming is in de praktijk onvoldoende geregeld.

Aanbeveling aan de instelling:

- 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 Jeugdformaat / Jutters - Combinatie bij drie indicatoren nog niet het geval is, beveelt de inspectie aan dat deze binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
Hoofdstuk 2 Basale veiligheid van het behandelklimaat bij JJC.....	9
2.1 Rechtspositie van de jongeren.....	10
2.1.1. Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten	10
2.1.2. Toekennen van verlof	13
2.1.3. Klachtregeling en vertrouwenspersoon.....	15
2.2 Toezicht op de jongeren	16
2.3 Handelwijze bij incidenten	17
Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling.....	21
3.1 Eindoordeel.....	21
3.2 Aanbeveling.....	22
Bijlage 1 – Uitvoering van het inspectieonderzoek	23

Hoofdstuk 1 Inleiding

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

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

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

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

De Jeugdformaat / Jutters – Combinatie (JJC) in Haaglanden is een geïntegreerde instelling bestaande uit 26 bedden gesloten jeugdzorg en 24 bedden kinder-en jeugdpsychiatrie. De kinder- en jeugdpsychiatrische bedden zijn aangemerkt in het kader van de Wet Bopz. De Inspectie jeugdzorg en de Inspectie voor de Gezondheidszorg hebben in december 2008 de entreetoets bij JJC uitgevoerd. Het eindoordeel van de inspecties luidde dat JJC niet verantwoord omging met de rechtspositie van de jongeren, met het toezicht op de jongeren en met incidenten. De Inspectie jeugdzorg heeft JJC toen met onmiddellijke ingang onder verscherpt toezicht geplaatst.

De beide inspecties hebben in december 2009 een hertoets uitgevoerd bij JJC.

In dit rapport beantwoorden de inspecties de vraag *of JJC nu verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren, met het toezicht op de jongeren en met incidenten*. Bij de rechtspositie van de jongeren onderzoeken de inspecties de maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten, de toekenning van verlof, de klachtenregeling en de vertrouwenspersoon. 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.

Leeswijzer

In *hoofdstuk 2* staan de bevindingen van de Inspectie jeugdzorg over de basale veiligheid van het behandelklimaat in de instelling.

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

In *bijlage 1* staat de onderzoeksopzet beschreven.

Hoofdstuk 2 Basale veiligheid van het behandelklimaat bij JJC

De eerste drie paragrafen van dit hoofdstuk zijn gewijd aan de bevindingen van de Inspectie jeugdzorg bij de hertoets. Deze zijn weergegeven in tabellen.

In de tabel staan de scores die de instelling in het inspectieonderzoek van 2008 en in de hertoets van 2009 heeft behaald.

Scores die sinds 2008 niet gewijzigd zijn, zijn licht grijs (✓).

Scores die na de hertoets van 2009 gewijzigd zijn, zijn als volgt aangegeven:

- de gewijzigde score 2009 staat geel gearceerd (✓);
- de score van 2008 is doorgehaald (✗).

Waar sprake is van wijziging in score, is dit onder de tabel onderbouwd en toegelicht.

Tijdens het toezicht heeft de inspecteur voor de Gezondheidszorg beoordeeld hoe de zorg in het kader van de Wet Bopz is geregeld. In paragraaf 2.2.1. volgt dit oordeel.

De scores van de Inspectie jeugdzorg zijn weergegeven op een schaal van vier punten:

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

De inspectie heeft ervoor gekozen om bij 'geborgd' met name te toetsen op de cursief gedrukte punten en de toerusting van het personeel alleen te betrekken waar dat nu al onontbeerlijk is. De score geborgd vooronderstelt dat het beleid voldoet aan de omschrijvingen onder 'aanwezig' en 'operationeel', dus dat het beleid voldoende is en dat de medewerkers het beleid in praktijk brengen.

De inspectie verwacht tenminste een score operationeel, dat wil zeggen dat de medewerkers het beleid kennen en hiernaar handelen.

2.1 Rechtspositie van de jongeren

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

2.1.1. Maatregelen die de vrijheid van jongeren aantasten

Scores per indicator

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

Toelichting

Welke maatregelen mogen worden toegepast

In het beleid van de instelling zijn alle wettelijke maatregelen uitgewerkt die in de Wet op de jeugdzorg worden genoemd. Per maatregel is een protocol of een werkinstructie aanwezig. Nieuw ten opzichte van 2008, is onder andere de werkinstructie time-out, waarin onderscheid gemaakt wordt tussen afzonderen op de kamer, in de time-out ruimte of in de separeerruimte. Daarnaast kent JJC nu werkinstructies voor onderzoek aan lichaam en kleding, drugs- en alcoholbeleid, controle op verboden bezittingen (o.a. d.m.v. kamercontrole), bezoek en medicatiebeleid- en instructies.

In de praktijk blijkt dat elke groep een time-outruimte heeft, met uitzondering van Aegir en Kadi de twee groepen op de begane grond. Deze groepen gebruiken de separeerruimte als time-out.

Medewerkers geven aan dat zij betrokken zijn geweest bij de opstelling van de werkinstructies en de werkinstructies worden periodiek besproken binnen het team. Zij geven aan dat zij zich in hun werk gesteund voelen door de gedetailleerde werkinstructies. Zij weten hoe zij moeten handelen bij het toepassen van de verschillende maatregelen. Ook jongeren weten welke maatregelen toegepast mogen worden. Hiervan worden zij op de hoogte gesteld bij de intake. De maatregelen

staan op een lijst, die door de jongeren wordt ondertekend bij de intake. In het behandelplan wordt vervolgens het maatwerk per jongere geleverd.

Wanneer maatregelen mogen worden toegepast

In het beleid van JJC is vastgelegd dat een vrijheidsbeperkende maatregel mag worden toegepast wanneer deze in het behandelplan van de jongere is opgenomen. In geval van crisis mogen ook maatregelen die niet in het behandelplan zijn opgenomen worden toegepast, maar dan wordt de gedragswetenschapper er zo spoedig mogelijk bij betrokken. Bij voorkeur gebeurt dit vooraf, indien dit niet mogelijk is wordt de gedragswetenschapper direct wanneer de situatie dat toelaat, geïnformeerd. Er zijn ook instructies voor het betrekken van de achterwacht wanneer er 's nachts iets gebeurt.

In de praktijk wordt in de behandelplannen van de jongeren, in voor jongeren begrijpelijke taal, omschreven wanneer een maatregel mag worden toegepast en welke maatregelen op een jongere van toepassing zijn. De sociotherapeuten van twee groepen denken echter dat alle vrijheidsbeperkende maatregelen voor alle jongeren gelden. Zie ook onder: *Toepassing maatregelen specifiek per jongere.*

De toepassing van maatregelen wordt periodiek geëvalueerd door de leidinggevenden. Hieruit is naar voren gekomen dat separatie nog te vaak wordt ingezet als pedagogische maatregel. Naar aanleiding hiervan is het signaleringsplan ontwikkeld dat door jongeren die regelmatig gesepareerd worden zelf wordt ingevuld. In het signaleringsplan leert de jongere tijdiger situaties te herkennen die leiden tot de escalatie waarvoor separatie nodig is en wordt een plan gemaakt hoe dergelijke situaties te voorkomen zijn.

Wie maatregelen mogen toepassen

Het beleid van JJC bevat een reglement 'Maatregelen' waarin is vastgelegd dat 'de beroepskracht' de maatregelen mag uitvoeren. In de uitwerking van dit reglement worden medewerkers, leerlingen, stagiaires en andere bij JJC gedetacheerden genoemd.

In de praktijk zijn het de sociotherapeuten die de maatregelen uitvoeren.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen

Het beleid is uitgewerkt in concrete afzonderlijke werkinstructies. Hierin is gedetailleerd beschreven wie welke taak heeft en hoe er gehandeld en gereageerd dient te worden. Ook is in de instructies opgenomen dat de toepassing van de specifieke maatregel wordt geëvalueerd in het team. Het drugs- en alcoholbeleid is in juni 2009 uitgebreid met instructies t.a.v. drugsgebruik, inclusief instructies over urinecontrole. Onduidelijk is dat het drugsbeleid uit 2007 hiermee is komen te vervallen, maar het alcoholbeleid nog wel geldt.

In de praktijk blijkt dat medewerkers en leidinggevenden goed weten hoe zij moeten handelen bij het toepassen van maatregelen. Zij kennen de methodiek, waarin stapsgewijs de afzonderingsmaatregelen worden toegepast: de jongere wordt eerst kort aangesproken, vooral op positief gedrag. Als dat niet lukt wordt de jongere uit de groep gehaald en naar een prikkelarme ruimte (eigen kamer) gebracht, vrijwillig of met dwang. Na tien minuten volgt een gesprek. Als de jongere bijvoorbeeld agressief blijft of steeds van de kamer komt dan gaat de jongere naar de separeerruimte, zelfstandig of met dwang. Als het nodig is een jongere vast te pakken, dan vraagt

de sociotherapeut assistentie aan een collega van een andere groep. Met z'n tweeën lukt het vaak al om een jongere naar de kamer of naar de separeer te krijgen. Als het niet lukt drukken ze alarm. De andere jongeren moeten dan naar hun kamer tot het weer rustig is. De betreffende jongeren worden dan met vier sociotherapeuten vastgepakt.

Na toepassing van de maatregelen, wordt dit geregistreerd. Hiervoor maken medewerkers gebruik van diverse formulieren zoals het M&M-formulier en SOAS-R. Ook vindt er een evaluatie plaats in het team of tussen de unitmanager en betrokken medewerker(s) afzonderlijk. Na een separatie bespreekt de gedragswetenschapper het voorval ook na met de jongere.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen

In het beleid staat dat de gedragswetenschapper de maatregelen, die op een jongere van toepassing zijn, vaststelt en opneemt in het behandelplan.

In de praktijk zijn de gedragswetenschappers altijd betrokken bij het vaststellen van de behandelplannen. Als tijdens de behandeling blijkt dat meer of andere maatregelen ook regelmatig nodig zijn, is de gedragswetenschapper degene die het behandelplan aanpast of voorziet in het vastleggen van een tijdelijke uitbreiding. Een maatregel vervalt pas nadat dit besproken is in de behandelplanbespreking, waarbij de gedragswetenschapper betrokken is.

De gedragswetenschapper moet geïnformeerd worden wanneer een maatregel is toegepast. In het bijzonder bij het toepassen van afzonderingsmaatregelen heeft de gedragswetenschapper een rol: hij bespreekt de toepassing ervan na met de jongere en besteedt daarbij onder andere aandacht aan hoe de toepassing van de maatregel in het vervolg te voorkomen is. Hiervan wordt een verslag gemaakt dat onderdeel uitmaakt van het dossier.

Toepassing maatregelen specifiek per jongere

Volgens het beleid van JJC moeten de maatregelen die toegepast worden, genoemd zijn in het behandelplan. Dit behandelplan dient bij de opname gereed te zijn.

In de praktijk blijkt dat de behandelplannen regelmatig niet bij opname gereed zijn. JJC geeft hiervoor als verklaring dat de instelling de laatste tijd geconfronteerd wordt met veel zogenaamde urgentieplaatsingen. Bij deze plaatsingen is het niet mogelijk om vóór de opname een behandelplan op te stellen. In dat geval wordt bij de intake een lijst gemaakt met alle vrijheidsbeperkende maatregelen en deze worden met de jongere besproken. De jongere tekent hiervoor. In het behandelplan dat in de praktijk binnen ca. 4 weken na opname gereed is, wordt vervolgens vastgesteld welke maatregelen voor de betreffende jongere van toepassing zijn. De inspectie heeft geconstateerd dat in de behandelplannen dit maatwerk wordt geleverd. Zoals eerder is aangegeven denken de sociotherapeuten van twee groepen dat alle vrijheidsbeperkende maatregelen voor alle jongeren op hun groep gelden, ook als de jongeren een behandelplan hebben waarin maatwerk is vastgesteld. Hierdoor is de toepassing van maatregelen per individuele jongere in de praktijk nog onvoldoende maatwerk en is deze indicator nog niet operationeel.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerkers

In de werkinstructies is vastgelegd wie de maatregelen mag toepassen. Dit zijn medewerkers, leerlingen en andere bij JJC gedetacheerden. Hierbij wordt aangegeven dat dit dient te gebeuren

volgens de Vaardigheid Agressie & Conflicthantering (VAC-training), maar niet expliciet wordt de eis gesteld dat medewerkers getraind dienen te zijn.

In de praktijk zijn alle sociotherapeuten volgens de VAC getraind. De situatie van de (niet getrainde) uitzendkrachten is ondervangen door het instellen van een wel getrainde vervangingspool.

Regelmatig worden de werkinstructies doorgenomen in het teamoverleg en tijdens meerdaagse trainingen.

De training die alle medewerkers in 2009 (VAC-training) hebben gevolgd, is geëvalueerd. Dit heeft geleid tot een overstap naar een ander opleidingsinstituut. Alle medewerkers zijn inmiddels ook volgens deze methode geschoold op het gebied van 'Omgaan met agressie'. Het accent in die training ligt vooral op het juist hanteren van de diverse technieken en technische preventie (bijv. het beoordelen van risico's die de inrichting van een ruimte met zich meebrengt). In 2010 zal er meer aandacht komen voor de-escalerend handelen.

Uitvoering Wet Bopz

Er is een beleidsnota Wet Bopz en het beleid is uitgewerkt in werkinstructies en richtlijnen/protocollen. Dit geeft geen reden tot opmerkingen. De praktijk van JJC is dat er in het afgelopen jaar geen kinderen of jeugdigen gedwongen zijn opgenomen onder de Wet Bopz. Het (gedwongen) toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen op basis van de Wet Bopz heeft dus ook niet plaatsgevonden.

2.1.2. Toekennen van verlof

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

Toelichting

Verlof onderdeel van behandelplan

In het beleid van JJC wordt verlof 'buitenactiviteiten' genoemd. De buitenactiviteiten zijn een onderdeel van de behandeling en vormen een bijlage van het behandelplan. In het beleid zijn voorwaarden vastgelegd om te komen tot buitenactiviteiten. Een voorwaarde is onder andere dat de jongere fase 1 doorlopen moet hebben en de diagnostiek duidelijk moet zijn. Ook moet er zicht zijn op de thuissituatie en een risicotaxatie hebben plaatsgevonden. Na de 1^e fase is verlof

mogelijk, maar wordt per jongere en afhankelijk van zijn behandeldoelen vastgesteld welke buitenactiviteiten zijn toegestaan.

In de praktijk is verlof als bijlage opgenomen in het behandelplan van een jongere. Hierin is bijvoorbeeld opgenomen of het verlof begeleid of niet is en dat het verlof voor- en nabesproken dient te worden.

Jongeren gaan tijdens de 1^e fase van hun verblijf bij JJC niet op verlof, maar hierop zijn uitzonderingen mogelijk. Bijvoorbeeld als een jongere bij een vorige instelling al met verlof ging en er kennis is van het verloop van deze verloven. De jongere dient per activiteit een oefenplan op te stellen. Hierin staat onder andere het doel van de activiteit en welke vaardigheden de jongere gaat oefenen. Ook wordt er een inschatting gemaakt van de risico's en moet de jongere aangeven wat het plan is als het mis gaat. Na de activiteit schrijft de jongere zelf een evaluatie. In de praktijk is zichtbaar dat gewerkt wordt met oefenplannen: jongeren geven dit aan en de inspectie heeft deze plannen aangetroffen in dossiers.

Criteria toekenning verlof

In het beleid is vastgelegd dat JJC voor de toekenning van verlof gebruik maakt van een risicotaxatie-instrument dat door een andere aanbieder van gesloten jeugdzorg is ontwikkeld. Deze is voor de situatie bij JJC aangepast. De risicotaxatie wordt uitgevoerd door de gedragswetenschapper. Indien er sprake is van een geschiedenis van agressief, gewelddadig en delictgedrag dient naast de risicotaxatie ook de Savry¹ ingevuld te worden. De beoordeling hiervan dient meegenomen te worden bij het maken van een plan voor verlof of buitenactiviteiten. In de praktijk worden de resultaten van de risicotaxatie opgenomen in een formulier 'risicotaxatie bij verlof of buitenactiviteiten' met aan het einde een beoordeling en conclusie. Dit formulier wordt door de gedragswetenschapper ingevuld en opgenomen in het dossier.

Instemming gedragswetenschapper

In het beleid is opgenomen dat het besluit tot het starten van buitenactiviteiten wordt besproken in de teamvergadering, door de gedragswetenschapper en gezinsvoogd samen afgesproken in de behandelplanbespreking en opgenomen in het behandelplan. Het besluit tot buitenactiviteiten, duur en voorwaarden valt onder de verantwoordelijkheid van de gedragswetenschapper met bij voorkeur de instemming van de gezinsvoogd van de jongere.

In de praktijk blijkt dat de buitenactiviteiten een bijlage zijn van het behandelplan, dat is opgesteld door de gedragswetenschapper. Elk dossier bevat een dergelijk plan. Hieraan ligt een risicotaxatie ten grondslag. (Incidentele) uitbreiding van verlof vindt alleen plaats met toestemming van de gedragswetenschapper. Zie ook onder: *Criteria toekenning verlof*.

¹ SAVRY staat voor Structured Assessment of Violence Risk in Youth, een risicotaxatie instrument voor geweldsrecidive.

2.1.3. 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

Het beleid van JJC bevat een klachtregeling met een uitgebreide toelichting. Met name het onderdeel 'klachten over beslissingen gesloten jeugdzorg' is goed uitgewerkt. Bepaald is onder andere dat bij dergelijke klachten in ieder geval een jurist en een gekwalificeerd gedragswetenschapper deel uit moeten maken van de commissie die de klacht behandelt. Het betreft klachten over het toepassen van een beperkende maatregel of het toekennen of weigeren van verlof. Er is een korte toelichting op het klachtrecht speciaal voor jongeren en apart voor ouders.

In de praktijk kunnen jongeren niet alleen bij de klachtencommissie, maar ook bij de unitmanager een klacht indienen. Hiervoor is een klachtformulier ontwikkeld. Gebruik hiervan is niet verplicht. In de informatie voor jongeren wordt niet verwezen naar het klachtformulier of uitgelegd bij wie je een klacht kan indienen. Er wordt alleen verwezen naar de klachtencommissie en het adres wordt genoemd. De procedure voor het indienen van klachten blijkt in de praktijk onvoldoende bekend te zijn bij de sociotherapeuten en de jongeren. Zij verwarren het indienen van een klacht bij de klachtencommissie met klagen bij de unitmanager of vertrouwenspersoon. Ook is het bestaan van de klachtencommissie niet bij alle medewerkers bekend.

Toegang tot vertrouwenspersoon

In het beleid van JJC is de toegang tot een vertrouwenspersoon vastgelegd. Jongeren kunnen volgens de 'informatie over JJC voor jongeren' de vertrouwenspersoon van het AKJ op ieder moment om hulp vragen. De vertrouwenspersoon komt wekelijks op JJC. Jongeren kunnen gebruik maken van zijn spreekuur of een afspraak maken via een postbus in de hal van JJC. Hij is ook bereikbaar via telefoon of mail.

In de praktijk is de vertrouwenspersoon qua naam en gezicht bekend bij jongeren en medewerkers. Uit de gesprekken met medewerkers en jongeren blijkt bovendien dat er gebruik wordt gemaakt van de vertrouwenspersoon.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof

Zowel in het beleid als in de informatie voor jongeren is opgenomen dat bij specifieke klachten beroep mogelijk is bij de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ). Het adres is vermeld en ook wordt verwezen naar de mogelijkheid om een klachtenformulier te downloaden. In de praktijk is de mogelijkheid om in beroep te gaan bij de RSJ niet bekend bij sociotherapeuten en jongeren.

2.2 Toezicht op de jongeren

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

Scores per indicator

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

Toelichting

Begeleiding en toezicht: inhoud en wanneer

Sinds het toezicht in december 2008 heeft JJC veel nieuw beleid ontwikkeld en geïmplementeerd. Nieuwe werkinstructies betreffen onder andere de dagelijkse routine voor wekdagen en het weekend, sleutelbeheer, toezicht bij bezoek, buitenactiviteiten en controle op verboden bezittingen (o.a. kamercontrole).

In de praktijk blijkt dat deze werkinstructies bekend zijn bij de medewerkers. Zowel medewerkers als jongeren geven aan dat het toezicht op de jongeren sterk is toegenomen. Door het toegenomen toezicht wordt door de medewerkers een grotere mate van veiligheid gevoeld dan een jaar eerder. Ook voelen de medewerkers zich zekerder in hun optreden. Bij een van de groepen heeft het door enkele incidenten lang geduurd voordat er echt rust was met een dagelijkse routine. Sinds enkele weken is het ook op deze groep rustig, maar er is in deze groep nog een verdere opbouw nodig. Jongeren zijn altijd in het zicht van de sociotherapeuten wanneer zij op JJC verblijven. Zelfs 's nachts worden zij regelmatig (elk uur) gecontroleerd. Dit laatste wordt nog niet op alle groepen even consequent toegepast. Verder geven jongeren aan dat, ondanks de consequente controle op verboden bezittingen d.m.v. kamercontrole en fouillering, toch verboden middelen (o.a. drugs) binnengesmokkeld worden.

Begeleiding en toezicht: taxeren risico's

Het beleid van JJC bevat een instructie voor een 'ochtendoverleg' dat elke dag plaatsvindt en waaraan alle unitmanagers en gedragswetenschappers deelnemen. Doel van dit overleg is actuele situaties (inhoudelijk en bedrijfsmatig) te bespreken gericht op een gezamenlijke/eenduidige manier van reageren en handelen. Tijdens dit overleg vindt de overdracht vanuit de achterwacht plaats en wordt besproken welke incidenten zich hebben voorgedaan. Er wordt een inschatting gemaakt van de dag. Daarnaast vindt er iedere ochtend een overleg plaats met sociotherapeuten van alle afdelingen in aanwezigheid van de unitmanager en gedragswetenschappers met een vergelijkbaar doel: informatie overdragen vanuit de bereikbaarheidsdienst en nachtdienst, het inschatten van risico's en het plannen van de komende dienst. Door het ochtendoverleg ontstaat er meer bekendheid met alle groepen en eenduidigheid in de aanpak. Het doet een beroep op de gezamenlijke probleemoplossing bij knelpunten die zich op een dag zullen gaan voordoen. Dit leidt ertoe dat er qua communicatie en bijvoorbeeld personele bezetting beter geanticipeerd kan worden op zaken als opname, bezoek rechtbank en uitstroom. In de praktijk blijkt dat medewerkers vinden dat door het ingevoerde ochtendoverleg beter wordt geanticipeerd op verwachte onrust op groepen. Hierbij wordt JJC als geheel benaderd: bijvoorbeeld onrust op de ene groep kan consequenties hebben voor de buitenactiviteiten van een andere groep. Medewerkers ervaren hierdoor meer onderlinge betrokkenheid van collega's.

2.3 Handelwijze bij incidenten

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

Scores per indicator

<i> criterium</i> De instelling gaat verantwoord om met incidenten	Afwezig	Aanwezig	Operationeel	Geborgd
<i> Indicatoren</i>				
Optreden bij incidenten	✗		✓	
Melden en registreren van incidenten	✗			✓
Voorkómen van incidenten	✗		✓	
Nazorg na incidenten	✗		✓	

Toelichting

Optreden bij incidenten

Sinds het toezicht in 2008 heeft JJC nieuw beleid ontwikkeld dat het optreden tijdens incidenten regelt. Het beleid bevat onder andere werkinstructies m.b.t. handelen bij incidenten of crisissituatie, alarm slaan of alarm lopen (overdag, 's avonds en 's nachts), achterwacht inschakelen (+ registratie) en allerlei aandachtspunten rond maatregelen. In het beleid is een

aantal basisprincipes/afspraken vastgelegd die te onderscheiden zijn als het gaat om het handelen bij incidenten en crisissituaties. Onder andere is vastgelegd dat het herstel van de dagelijkse routine van belang is om de situatie voor andere jongeren op de leefgroep minder stressvol en angstig te maken. Ook is geregeld dat de veiligheid van de medewerker en anderen voorop dient te staan.

In de praktijk blijkt dat medewerkers weliswaar het afgelopen jaar met veel nieuwe werkinstructies zijn geconfronteerd, maar vooral de houvast ervaren die het hen geeft. Er is veel tijd besteed aan de invoering van de instructies en instructies worden regelmatig opnieuw besproken en geoefend. In april/mei van 2009 is bijvoorbeeld al het personeel gedurende vijf dagen intensief getraind. De werkinstructies zijn bovendien op elke groep in te zien. Medewerkers weten goed wat er van hen verwacht wordt ten tijde van incidenten. Uit de gesprekken komt naar voren dat zij de basisprincipes, zoals het herstellen van de dagelijkse routine, kennen.

Melden en registreren van incidenten

In het beleid van JJC is vastgelegd dat de sociotherapeut na een incident het incidentenformulier invult en dat de unitmanager en gedragswetenschapper het aanvullen waar nodig. De unitmanager is volgens het beleid uiteindelijk verantwoordelijk voor de correcte registratie van incidenten. Van incidenten en crisissituaties wordt bovendien verslag gedaan in de dagrapportages en de overdracht.

Na een incident belegt de unitmanager een incidentenbespreking, waarbij tenminste de aanwezige sociotherapeuten, de unitmanager en de gezinsbehandelaar van de jongere aanwezig zijn. Incidenten worden bovendien besproken in het teamoverleg, waarbij de rol van de medewerker wordt geëvalueerd. JJC heeft een Zorgteam dat medewerkers op een professionele manier opvangt na een ingrijpende gebeurtenis op de werkvloer.

In de praktijk blijkt dat naast de M&M²-formulieren, JJC het SOAS-R registratiesysteem voor specifieke incidenten gebruikt. Medewerkers geven aan dat zij dit wel veel verschillende manieren van registreren vinden. In het weekend voor het inspectieonderzoek is SOAS-R uitgebreid en in gebruik genomen voor registratie van alle incidenten. Dit was op het moment van het onderzoek nog niet bij alle medewerkers en de gedragswetenschappers bekend.

Vanuit de verschillende registraties wordt maandelijks een overzicht gemaakt van incidenten en meldingen. Op basis hiervan vindt een evaluatie plaats door de unitmanagers. Dit heeft al tot aanpassingen in de werkwijze, het beleid of de samenstelling van groepen geleid. Door deze aanpassingen is de eerdere instabiliteit op een van de groepen met succes aangepakt, waardoor er sinds enkele weken rust en een dagelijkse vaste routine is.

Voorkómen van incidenten

In het beleid staat dat en hoe de sociotherapeut eerst de agressie moet beperken (instructie time out, instructie handelen bij incidenten) voordat er vrijheidsbeperkend gehandeld wordt. De prioriteit ligt bij het weer werkbaar maken van de situatie. Dit gebeurt vooral door het herstel van de dagelijkse routine.

² Middelen en Maatregelen

Jongeren die het nodig hebben, stellen met hun persoonlijk begeleider een signaleringsplan op. Hierin nemen zij op in welke situaties zij het moeilijk vinden om adequaat te blijven reageren en welke acties zij kunnen ondernemen om explosief gedrag te voorkomen (bijv. zelf naar de kamer gaan). Voor jongeren die dit nog te moeilijk vinden, wordt gewerkt met zogenaamde 'vroegsignaleringsplannen'. Hierin staat welke fysieke signalen (bijv. rood worden, het warm krijgen) zij bij zichzelf kunnen waarnemen, die duiden op explosief gedrag. In de praktijk blijkt dat vooral het ochtendoverleg bijdraagt aan het voorkómen van incidenten. Voor heel JJC wordt tijdens het ochtendoverleg tussen unitmanagers en gedragswetenschappers nagedacht over wat er die dag nodig is om incidenten te voorkomen (zie ook onder: *Begeleiding en toezicht: taxeren risico's*).

Nazorg na incidenten

In het beleid van JJC is vastgelegd dat er zowel nazorg aan medewerkers als aan de betrokken jongere(n) wordt verleend. Voor medewerkers die betrokken zijn geweest bij een incident biedt een zorgteam de nazorg. Met jongeren wordt standaard, als de jongere weer rustig is geworden, de situatie kort nabesproken. Het incident en de aanleiding en consequenties daarvan dienen met hem/haar besproken te worden.

In de praktijk wordt er van de gesprekken die de gedragswetenschapper met de jongere heeft gevoerd naar aanleiding van agressie-incidenten die leidden tot plaatsing in de separeer, een verslag gemaakt en opgenomen in het dossier. In deze verslagen wordt duidelijk dat de gedragswetenschapper met de jongere stilstaat bij hoe het incident in het vervolg te voorkomen is. Het zorgteam dat na een incident nazorg kan verlenen aan medewerkers is bekend bij medewerkers. Het team bestaat uit een sociotherapeut van elk team.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbeveling

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

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

In paragraaf 3.1 wordt het eindoordeel gegeven en een beoordeling per thema. Paragraaf 3.2. bevat de aanbeveling aan de instelling.

3.1 Eindoordeel

Het eindoordeel van de Inspectie jeugdzorg luidt dat Jeugdformaat / Jutters - Combinatie verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren, met het toezicht op de jongeren en met incidenten. Dit betekent dat het Verscherpte Toezicht, dat in 2009 van kracht was, wordt opgeheven.

JJC scoort 16 van de 19 indicatoren tenminste 'operationeel' en voldoet daarmee **voldoende** aan de verwachtingen van de inspectie.³

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

- Bij het vaststellen van welke vrijheidsbepurende maatregelen er genomen mogen worden, speelt de gedragswetenschapper een duidelijke rol. Bovendien wordt de toepassing van maatregelen grondig geëvalueerd, hetgeen al heeft geleid tot aanpassingen. Zo mag de maatregel afzondering in de separeerruimte niet meer ingezet worden als pedagogische maatregel.
- De instelling gaat verantwoord om met het toekennen van verlof. Alle indicatoren op het gebied van het toekennen van verlof zijn operationeel. Aan de toekenning ligt een goede risicotaxatie ten grondslag en door middel van 'oefenplannen' wordt er een duidelijke verbinding gelegd tussen verlof en behandeldoelen.
- Het toezicht op de jongeren is sterk verbeterd. Medewerkers weten wat ze moeten doen en voelen zich zeker in hun handelen. Door de huidige stabiliteit is er ruimte om te werken aan verdieping in de behandeling van jongeren.
- De instelling gaat verantwoord om met incidenten. Er wordt op verschillende niveaus (per kind en instellingsbreed) gewerkt aan het voorkómen van incidenten. De registratie van incidenten is in ontwikkeling, maar is reeds van voldoende kwaliteit. Er wordt veel aandacht besteed aan nazorg bij incidenten.

³ In de inleiding van hoofdstuk 2 geeft de inspectie aan wat zij verstaat onder de term operationeel.

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

Er wordt onvoldoende maatwerk geleverd per jongere m.b.t. vrijheidsbeperkende maatregelen.

Op een aantal groepen zijn medewerkers zich niet bewust van het feit dat niet alle vrijheidsbeperkende maatregelen van toepassing zijn op alle jongeren. Hierdoor wordt er in de praktijk onvoldoende maatwerk per jongere geleverd. Bovendien gelden sommige maatregelen, zoals kamercontrole, onderzoek aan lichaam en kleding en urinecontrole voor alle jongeren, ongeacht of er een concrete aanleiding voor is om dit in het behandelplan op te nemen. Hierdoor lopen de jongeren het risico dat hun rechten onnodig worden ingeperkt.

Op één van de groepen zijn de verbeteringen nog kwetsbaar.

Bij één groep is het duidelijk dat de verbeteringen in de dagelijkse routine recent en daardoor nog kwetsbaar zijn.

De toegang tot de klachtencommissie en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming is in de praktijk onvoldoende geregeld.

Jongeren en hun ouders dienen goed geïnformeerd te worden over de klachtencommissie en de mogelijkheden van beroep. Daarbij is belangrijk wat het personeel hierover weet, omdat zij vaak als vraagbaak fungeert. Bij JJC is dit niet goed geregeld. Weliswaar is de toegang tot de klachtencommissie en RSJ wel in beleid en informatiemateriaal vastgelegd, maar in de praktijk blijken zowel de jongeren als de medewerkers niet op de hoogte van de verschillende mogelijkheden en procedures om te klagen.

3.2 Aanbeveling

- 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 Jeugdformaat / Jutters - Combinatie bij drie indicatoren nog niet het geval is, beveelt de inspectie aan dat deze binnen één jaar in ieder geval operationeel zijn.

Bijlage 1 – 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.

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

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

- 2 groepen jongeren;
- 2 groepen sociotherapeuten (groepsleiders);
- 1 groep gedragswetenschappers;
- 1 groep leidinggevenden.

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

- incidentenverslagen;
- cliëntendossiers (5).

De inspectie heeft vanuit de analyse van incidentenverslagen een selectie gemaakt welke dossiers zij wilde analyseren. Daarnaast heeft zij willekeurig geselecteerde dossiers geanalyseerd.

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

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

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

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

De inspectie plaatst het vastgestelde rapport op de internetsite van de Inspectie jeugdzorg.