

Rapport

De grenzen van Den Engh

De gevolgen van de werkwijze van Den Engh
voor jeugdigen, personeel en omgeving.

Januari 2005
Inspectie jeugdzorg
Utrecht

Inhoudsopgave

1.	Samenvatting	4
1.1.	Aanleiding tot onderzoek.....	4
1.2.	Belangrijkste conclusies van het onderzoek.....	4
1.3.	Belangrijkste aanbevelingen op basis van het onderzoek.....	5
2.	Aanleiding tot het onderzoek	6
2.1.	Achtergrond van het onderzoek.....	6
2.2.	Opbouw van het rapport.....	6
3.	Vraagstelling en aanpak van het onderzoek	7
3.1.	Vraagstelling onderzoek	7
3.2.	Aanpak van het onderzoek	7
3.3.	Beoordelen van de bevindingen en risico-inschatting	8
3.4.	Beoogd effect	8
4.	Werksfeer in RJI Den Engh	9
4.1.	Bevindingen	9
4.2.	Risico's	10
4.3.	Risicobeoordeling	10
5.	Kwaliteit van het personeel in relatie tot de bejegening van cliënten.....	11
5.1.	Bevindingen	11
5.2.	Risico's	12
5.3.	Risicobeoordeling	12
6.	Beleid en naleving ten aanzien van seksuele intimidatie, agressie en geweld, inzet veiligheidsmateriaal en afhandeling ontvluchtingen en onttrekkingen	13
6.1.	Seksuele intimidatie, agressie en geweld.....	13
6.2.	Inzet veiligheidsmateriaal.....	16
6.3.	Afhandeling ontvluchtingen en onttrekkingen	16
6.4.	Incidenten.....	17
7.	Effectief bestuur van DJI ten aanzien van RJI Den Engh	19
7.1.	Bevindingen	19
7.2.	Risico's	19
7.3.	Risicobeoordeling	20
8.	Conclusies en aanbevelingen	21
8.1.	Conclusies	21
8.2.	Aanbevelingen.....	21
8.3.	Vervolg Arbeidsinspectie	23
9.	Bijlagen	24

1. Samenvatting

1.1. Aanleiding tot onderzoek

De Minister van Justitie heeft vragen van de Tweede Kamer gekregen naar aanleiding van zijn verslaglegging over het interne onderzoek van Rijks Jeugd Inrichting (RJI) Den Engh. Voor de beantwoording van deze vragen heeft hij aan de Tweede Kamer toegezegd een onafhankelijk toezichthouder onderzoek te laten doen. De Minister van Justitie heeft aan de Inspectie Jeugdzorg opdracht gegeven dit onderzoek uit te voeren. De aard van de onderzoeksvragen waarin de kwaliteit van de geboden zorg en de arbeidsomstandigheden van de medewerkers in hun onderlinge samenhang centraal staan, zijn voor de Inspectie jeugdzorg (IJZ) aanleiding geweest om in de uitvoering van het onderzoek samen te werken met de Arbeidsinspectie (AI).

In de periode september – december 2004 heeft de Inspectie jeugdzorg in samenwerking met de Arbeidsinspectie een onderzoek bij RJI den Engh uitgevoerd en een inspectierapport opgesteld. Het onderzoek betrof:

- Het belang van de jeugdige (cliënt);
- Het belang van het personeel;
- Het belang van de omgeving, maatschappij.

Het rapport bevat de aanpak en verantwoording van het onderzoek, de bevindingen, risico-inschatting, conclusies en aanbevelingen.

1.2. Belangrijkste conclusies van het onderzoek

Algemeen

RJI Den Engh claimt een eigenstandige positie bij de Dienst Justitiële Inrichtingen van het ministerie van Justitie (DJI) en ook ten opzichte van bestaande wetgeving. Omdat DJI geen duidelijkheid verschaft over deze positie voelt RJI Den Engh zich gelegitimeerd om op gebieden als opleiding, selectie en plaatsing, opsluiting, afhandeling van incidenten af te wijken van de wet- en regelgeving. De bijsturing door achtereenvolgende sectordirecteuren van DJI heeft niet geleid tot hetzij formalisering van deze positie, hetzij terugbrengen van RJI Den Engh binnen de vigerende wet- en regelgeving.

Jeugdigen (cliënt) / personeel

Het belang van de jeugdigen is bij RJI Den Engh goed gediend, net als het belang van de medewerkers. De inspectie beoordeelt echter het risico op onveiligheid bij het terughalen van jeugdigen na onttrekking of ontvluchting als niet acceptabel. Dit risico betreft zowel de jeugdige zelf, als het personeel en de omgeving.

Werksfeer

De inspectie beoordeelt het risico op verslechtering van de werksfeer als gevolg van het niet aanpakken door de directie van RJI Den Engh van de communicatie met betrekking tot berichtgeving in de pers, als onwenselijk.

Omgeving, maatschappij

Het belang van de omgeving en maatschappij is bij DJI en RJI Den Engh echter niet goed gediend. De inspectie beoordeelt de volgende risico's als niet acceptabel:

- het risico op een onbetrouwbare informatievoorziening als gevolg van eigen interpretaties en afhandelingsfouten;

- het risico op een ineffectieve aansturing door verschil van inzicht tussen RJI Den Engh en DJI over de bestuurlijke positie van deze JJI en het afwijken van wettelijke voorschriften;

1.3. Belangrijkste aanbevelingen op basis van het onderzoek

Op basis van deze conclusies heeft de inspectie de volgende aanbevelingen gedaan.

Aanbevelingen aan de Minister van Justitie

- Geef helderheid over de positie van RJI Den Engh zodat DJI en RJI Den Engh een aanvang kunnen maken met effectieve afspraken over de besturing van RJI Den Engh op basis van die positie.
- Geef hierbij aan welke ruimte DJI aan RJI Den Engh biedt bij de dagelijkse besturing, zodat een specifieke behandeling voor bepaalde doelgroepen op een veilige wijze voor jeugdigen, personeel en omgeving van deze rijksjeugdinstelling plaatsvindt.
- Neem bij het bepalen van de grenzen van deze ruimte de onaanvaardbare risico's met betrekking tot de veiligheid van de jeugdigen, het personeel en de omgeving van de instelling als uitgangspunt.

Aanbevelingen aan de Dienst Justitiële Inrichtingen

Neem concrete maatregelen waardoor de veiligheid van zowel de opgenomen jeugdigen, het personeel als de omgeving van RJI Den Engh wordt gewaarborgd. Deze maatregelen dienen gericht te zijn op de wijze waarop ontvluchtingen en onttrekkingen en de instroom van jeugdigen worden geregeld.

Aanbevelingen aan RJI Den Engh

Neem concrete maatregelen om het risico op verslechtering van de werksfeer te verlagen door de interne en externe communicatie over incidenten en bijzondere gebeurtenissen aan te passen en de medewerkers te betrekken in deze communicatie.

2. Aanleiding tot het onderzoek

2.1. Achtergrond van het onderzoek

In de afgelopen jaren heeft de Rijks Jeugd Inrichting (verder afgekort als RJI) Den Engh veel maatschappelijke aandacht gekregen (zie bijlage I Onderzoeksdomein voor de beschrijving van het object van onderzoek). Deze maatschappelijke aandacht voor RJI Den Engh is tweeledig. Enerzijds noemt men RJI Den Engh als voorbeeld met betrekking tot nieuwe vormen van opvang en begeleiding van op zwakbegaafd niveau functionerende, ernstig gedragsgestoorde jongeren die zijn opgenomen vanwege het plegen van (strafrechtelijke) delicten. Politici hebben veel belangstelling voor de methodiek en resultaten van RJI Den Engh. Anderzijds verschijnen sinds december 2003 in de dagbladen berichten over mogelijke incidenten en misstanden in RJI Den Engh.

Tijdens het mondelinge vragenuur van de Tweede Kamer op 27 april 2004 zijn vragen gesteld over de situatie in RJI Den Engh naar aanleiding van berichtgeving in de media over incidenten. In de aanloop naar dit vragenuur heeft de Minister van Justitie aan de directie van RJI Den Engh om opheldering gevraagd over de situatie. In mei 2004 rapporteert de directeur van RJI Den Engh aan de Minister van Justitie.

De Minister van Justitie heeft vragen van de Tweede Kamer gekregen naar aanleiding van zijn verslaglegging¹ aan de Tweede Kamer op basis van het interne onderzoek² van RJI Den Engh. Deze vragen wilde hij niet met het reeds uitgevoerde onderzoek afdoen. De Minister van Justitie heeft daarop aan de Tweede Kamer toegezegd om binnen een redelijke termijn een onafhankelijk toezichthouder onderzoek te laten doen om volstrekte klaarheid rond de situatie bij RJI Den Engh te krijgen en geruchtvorming nu en in de toekomst tegen te gaan. De Minister van Justitie heeft aan de Inspectie Jeugdzorg opdracht gegeven dit onderzoek uit te voeren. De aard van de onderzoeksvragen waarin de kwaliteit van de geboden zorg en de arbeidsomstandigheden van de medewerkers in hun onderlinge samenhang centraal staan is voor de Inspectie jeugdzorg (IJZ) aanleiding geweest om in de uitvoering van het onderzoek samen te werken met de Arbeidsinspectie (AI).

2.2. Opbouw van het rapport

In hoofdstuk 3 zijn de probleemstelling, vier onderzoeksthema's en daaruit voortvloeiende onderzoeksvragen geformuleerd. In de hoofdstukken 4 t/m 7 zijn per onderzoeksthema de bevindingen samengevat en de risico's ingeschat en beoordeeld. De conclusies en aanbevelingen zijn opgenomen in hoofdstuk 8. De uitgebreide beschrijving van de bevindingen per onderzoeksthema's is in een apart bevindingenrapport opgenomen. Dit bevindingenrapport is op te vragen bij de Inspectie jeugdzorg.

¹ Verslag 71^{ste} Vergadering DCO Bestuur en Onderwijs, Commissie Justitie op 27 april 2004.

² Rijksinrichtingen Den Engh Den Dolder – Ossendrecht: rapportage naar aanleiding van de publicaties in het Utrechts Nieuwsblad en de Volkskrant van april 2004.

3. Vraagstelling en aanpak van het onderzoek

3.1. Vraagstelling onderzoek

Op 17 mei 2004 geeft de Minister van Justitie in een brief aan de Tweede Kamer³ aan dat hij met betrekking tot de situatie bij Den Engh de Inspectie jeugdzorg om een onderzoek heeft gevraagd. Met dit onderzoek beoogt de Minister van Justitie volstrekte klaarheid rond de situatie bij Den Engh te krijgen om geruchtvorming nu en in de toekomst tegen te gaan.

Onderzoeksvragen van de Minister van Justitie

Op basis van bovengenoemde vraagstelling heeft de Minister onderzoeksvragen⁴ aan de Inspectie Jeugdzorg gesteld. Hij heeft de Inspectie Jeugdzorg verzocht onderzoek te verrichten naar de volgende onderwerpen die zijn overgenomen uit de onderzoeksopdracht:

- Sfeer in de inrichting
- De kwaliteit van het personeel (ten aanzien van bejegening van cliënten);
- Het gebruik van veiligheidsmateriaal;
- De reactie van de instelling op geweldsincidenten;
- De informatieverstrekking van RJI Den Engh aan DJI van het Ministerie van Justitie⁵.
- Naleving van wet- en regelgeving.

Uitvoering van het onderzoek

De aard van de onderzoeksvragen waarin de kwaliteit van de geboden zorg en de arbeidsomstandigheden van de medewerkers in hun onderlinge samenhang centraal staan, is voor de Inspectie jeugdzorg (IJZ) aanleiding geweest om contact te zoeken met de Arbeidsinspectie (AI). De Arbeidsinspectie heeft inspecteurs en staf aan de Inspectie jeugdzorg uitgeleend die hun expertise ingezet hebben op de gebieden: "Agressie en geweld, seksuele intimidatie en werkdruk." De expertise is, onder verantwoordelijkheid van de Inspectie jeugdzorg, ingezet bij het verzamelen van de informatie. Deze informatie is door IJZ betrokken bij de totstandkoming van het rapport. Daarnaast is door de Arbeidsinspectie aanvullend specialistisch onderzoek naar het nakomen van de arbeidstijdenwet gedaan.

3.2. Aanpak van het onderzoek

Om de onderzoeksvragen te operationaliseren zijn de door de Minister gestelde onderzoeksvragen door de inspectie ondergebracht in de volgende vier onderzoeksthema's:

- Werksfeer
- Kwaliteit van het personeel
- Seksuele intimidatie, agressie en geweld (inclusief inzet veiligheidsmateriaal en reactie op geweldsincidenten)
- Effectieve besturing door DJI van RJI Den Engh (inclusief informatieverstrekking)

Deze onderzoeksthema's, met bijbehorende onderzoeksvragen, zijn opgenomen in een plan van aanpak dat in overleg met het Ministerie van Justitie is vastgesteld.

In dit rapport worden de bevindingen gepresenteerd aan de hand van deze onderzoeksthema's.

De onderzoeksvragen van de inspectie zijn in het aparte bevindingenrapport opgenomen.

³ Brief van Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer betreffende Den Engh van 17 mei 2004

⁴ Brief Ministerie van Justitie betreffende onderzoek Den Engh van Directeur-Generaal Jeugd, Preventie en Sancties E.J. Mulock Houwer van 21 juni 2004.

⁵ Het onderzoek richt zich op de dienst Justitiële Jeugd Inrichtingen (JJI), onderdeel van de Dienst Justitiële Inrichtingen van het Ministerie van Justitie (DJI).

3.3. Beoordelen van de bevindingen en risico-inschatting

Om de aangetroffen situatie te kunnen beoordelen heeft de inspectie op basis van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving een toetsingskader opgesteld. Dit toetsingskader is opgenomen in bijlage II "Verantwoording werkwijze: opzet en uitvoering onderzoek". Op basis van het toetsingskader komt de inspectie tot haar bevindingen. Deze bevindingen geven allereerst inzicht in de huidige situatie en de wijze waarop deze situatie heeft kunnen ontstaan. Vervolgens geeft de inspectie een inschatting van de mogelijke risico's van de aangetroffen situatie voor zowel de jeugdigen en het personeel van Den Engh als voor de inrichting zelf en de besturing hiervan door DJI.

De inspectie heeft de risico-inschatting gemaakt op basis van de kans dat een gebeurtenis zich voordoet en het directe gevolg van de betreffende gebeurtenis. Het gaat hierbij om directe gevolgen voor de jeugdigen, het personeel en de samenleving. Risico's worden gekwalificeerd als:

- hoog (hoge kans op een onaanvaardbare situatie en het directe gevolg is groot),
- gemiddeld (een hoge kans op een onwenselijke situatie, het directe gevolg is klein of een lage kans op een onwenselijke situatie waarbij het directe gevolg groot is) en
- laag (een kleine kans op een onwenselijke situatie en het directe gevolg is klein).

De risico's zijn vervolgens beoordeeld in de categorieën *niet acceptabel* (hoog risico), onwenselijk of bijna acceptabel (gemiddeld risico) en *acceptabel* (laag risico) voor het belang van de jeugdigen (cliënt), het personeel en de omgeving (samenleving). Of de Inspectie een gemiddeld risico als onwenselijk of bijna acceptabel beoordeelt is afhankelijk van de vraag of de inrichting alle maatregelen heeft genomen om het risico te verkleinen die binnen haar mogelijkheden vallen.

Op basis van het toetsingskader zijn de belangen van de hierboven genoemde partijen als volgt geformuleerd:

Belang van de cliënt

- veiligheid van de cliënt is gewaarborgd;
- bejegening van de cliënt is goed;
- rechten van het kind zijn gewaarborgd.

Belang van het personeel

- de veiligheid van de werkomgeving is gewaarborgd;
- bescherming tegen agressie, geweld en (seksuele) intimidatie van jeugdigen en collega's van RJI Den Engh is gewaarborgd;
- de arbeidstijden en werkdruk zijn acceptabel.

Belang van de omgeving, maatschappij

- een veilige omgeving van RJI Den Engh is gewaarborgd;
- de overheid is betrouwbaar en transparant.

3.4. Beoogd effect

De inspectie levert onderzoeksresultaten aan de Minister van Justitie. De bevindingen geven de Minister de gewenste klaarheid op basis waarvan verdere geruchtvorming voorkomen kan worden. Daarnaast doet de inspectie op basis van de risico-inschatting aanbevelingen die als basis kunnen dienen voor de Minister van Justitie om adequate maatregelen te nemen die bijdragen aan het functioneren van RJI Den Engh conform de wet- en regelgeving en de doelen van het jeugdzorgbeleid.

4. Werksfeer in RJI Den Engh

4.1. Bevindingen

De vraagstelling over de werksfeer betreft de werkbeleving van de medewerkers en het effect daarvan op het functioneren van RJI Den Engh. Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de onderzoeksvragen met betrekking tot de volgende onderwerpen:

1. Inhoud van het werk
2. Communicatie en stijl van leidinggeven
3. Werkdruk
4. Vrijheid van handelen bij arbeidstijden
5. Ziekteverzuim en verloop

Per onderwerp worden de bevindingen samengevat.

Inhoud van het werk

- Groepsopvoeders en teamleiders van RJI Den Engh ervaren de inhoud van hun werk over het algemeen als afwisselend en uitdagend.
- Groepsopvoeders en teamleiders hebben veel plezier in hun werk.

Communicatie en stijl van leidinggeven

- Groepsopvoeders en teamleiders van RJI Den Engh vinden dat zij open met elkaar communiceren en elkaar aanspreken op gewenst gedrag.
- De informatie van de leiding loopt via korte duidelijke lijnen op een need to know basis. Medewerkers in het primaire proces zijn daardoor niet altijd van alle ontwikkelingen in en rond de organisatie op de hoogte.
- Groepsopvoeders waarderen over het algemeen de leiding van hun teamleider en ervaren nauwelijks leiding van sectorhoofd of directeur. In de periode 2000 - 2002 werd de stijl van leidinggeven van met name de toenmalige sectorhoofden in Ossendrecht als beklemmend en intimiderend ervaren.
- Groepsopvoeders worden uitgenodigd om zowel mee te denken over de ontwikkeling van de jongensgroep en het team als over de invulling van de programmering voor de jongeren.
- Het organisatiebeleid, bedrijfsvoering en met name de opvoedingsmethodiek staan *niet* ter discussie: de besluitvorming hieromtrent is top-down. Groepsopvoeders die zich hierin niet kunnen vinden, krijgen eerst een coachings- en functioneringstraject aangeboden. Als dat niet leidt tot andere inzichten, dan leidt dat tot vertrek van de betrokken medewerker.
- De berichtgeving in de pers, die mede aanleiding is voor dit onderzoek, is gebaseerd op informatie van zowel ex-medewerkers als medewerkers.

Werkdruk

- De groepsopvoeders (en teamleiders) kunnen de hoeveelheid werk, de te leveren inspanning en het werktempo over het algemeen goed aan. In de eerste fase van de groepsbegeleiding ervaren zij wel een piekbelasting en een verhoogd werktempo (tijdelijk, gedurende 2 maanden).

Vrijheid van handelen ten aanzien van arbeidstijden

- Groepsopvoeders/teamleiders hebben over het algemeen geen moeite met afwisselende diensten, avonddiensten en weekenddiensten.
- Het dienstrooster is op tijd bekend. Overwerk wordt in tijd gecompenseerd.
- In overleg is het meestal mogelijk om diensten te ruilen en vrije tijd te nemen.

Ziekteverzuim en verloop

- Het ziekteverzuim van RJI Den Engh was in de eerste 9 maanden van 2004 3,8% en daarmee ruim beneden het landelijk gemiddelde voor de overheid van 5,5% en ver beneden de norm van DJI van 8,5%.
- In 2003 was de instroom 64 medewerkers en de uitstroom 24 medewerkers. De groei was dus 40 medewerkers. De doorstroming naar andere functies in 2003 was 17 medewerkers.
- In september 2004 is de totale personele bezetting van RJI Den Engh gegroeid naar 310 medewerkers. De instroom in de eerste 9 maanden van 2004 was 23 medewerkers.
- Sinds 2004 hanteert RJI Den Engh een gewenste contractduur voor groepsopvoeders van 6 jaar.

4.2. Risico's

Op basis van deze bevindingen signaleert de inspectie de volgende risico's:
Het personeel en RJI Den Engh

- Het personeel is zeer betrokken bij het werk. Bij sommige medewerkers is de arbeidsrelatie beëindigd, omdat verschil van inzicht bestond over hantering van de SGS-methode⁶. Als het afscheid nemen niet goed is begeleid, dan lopen de betrokken medewerkers de kans dat zij onvoldoende afstand kunnen nemen van deze periode en met onlustgevoelens en wantrouwen naar RJI Den Engh blijven zitten. Aangezien sommigen geen uiting aan deze gevoelens kunnen geven via direct contact met RJI Den Engh, zoeken zij de publiciteit. In die berichten spreken zij RJI Den Engh en met name de directeur aan over het niet naleven van de wet. Al jaren beïnvloedt deze eenzijdige berichtgeving het beeld over RJI Den Engh negatief. De directie van RJI Den Engh reageert noch intern noch extern op deze berichtgeving in de media. Daarnaast informeert de directie van RJI Den Engh haar medewerkers op een 'need-to-know' basis. Daardoor gaan medewerkers zelf speculeren over de werkelijke gebeurtenissen en maken zij collega's uit andere teams impliciet verwijten over deze berichtgeving.

Daarmee loopt RJI Den Engh de kans dat tussen medewerkers en de directie en tussen medewerkers onderling het vertrouwen wordt geschaad, wat ten koste kan gaan van de werksfeer. De inspectie acht deze kans hoog omdat de directie nog geen maatregelen heeft genomen. De inspectie schat het risico op verslechtering van de werksfeer hierdoor gemiddeld in.

- RJI Den Engh geeft het personeel weinig ruimte om (onderdelen van) de SGS-methode openlijk ter discussie te stellen. Medewerkers met openlijke kritiek lopen de kans dat zij daar in hun functioneren direct op worden aangesproken en dat kan eventueel leiden tot beëindiging van hun dienstverband bij RJI Den Engh. Het gevolg kan zijn, dat medewerkers gevoelens van onbehagen voor zich houden, wat invloed heeft op de werksfeer. De inspectie acht deze kans klein omdat medewerkers expliciet voor het werken met deze methode kiezen. De inspectie schat het risico op verslechtering van de werksfeer hierdoor laag in.

4.3. Risicobeoordeling

De werksfeer is na het conflict van 2 jaar geleden fors verbeterd. De inspectie is echter van mening dat de inrichting door de wijze waarop zij de interne communicatie heeft georganiseerd nog risico's loopt op verslechtering van de werksfeer. Met name het risico van groeiend wantrouwen door ontoereikende communicatie beoordeelt de inspectie als onwenselijk voor het personeel omdat de inrichting onvoldoende maatregelen heeft genomen om de interne informatievoorziening te verbeteren.

⁶ Socio Group Strategie methode, zie uitgebreide beschrijving in Bijlage I Onderzoeksdomein.

5. Kwaliteit van het personeel in relatie tot de bejegening van cliënten

De vraagstelling over de kwaliteit van het personeel betreft de effecten op de kwaliteit van de bejegening van jeugdigen.

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de onderzoeksvragen met betrekking tot de volgende onderwerpen:

1. Organisatie en borging van aanstelling, toerusting en begeleiding van het personeel
2. Bejegening van de jeugdigen
3. De arbeidstijdenwet

Per onderwerp worden de bevindingen samengevat.

5.1. Bevindingen

Organisatie en borging van aanstelling, toerusting en begeleiding van het personeel

- RJI Den Engh selecteert nieuwe medewerkers niet op basis van de pedagogische vooropleiding maar op basis van kerncompetenties en attitude.
- RJI Den Engh rust haar personeel op een structurele manier toe om met de gehanteerde SGS-methode te kunnen werken. Daarvoor hanteert RJI Den Engh een eigen scholingsprogramma, dat afwijkt van de landelijke opleiding van het Ministerie van Justitie.
- De teamleider en procesbegeleider bewaken de kwaliteit van de uitvoering van de werkzaamheden door dagelijkse begeleiding van groepsopvoeders "on the job" en door indien nodig op verzoek van de teamleider of groepsopvoeder individuele werkbegeleidingsgesprekken te voeren.
- RJI Den Engh besteedt op structurele wijze aandacht aan de ontwikkeling van de groepsopvoeders zowel door hen structureel op te leiden als met hen functionele beoordelingsgesprekken te voeren. Deze ontwikkeling is gericht op zowel het functioneren binnen RJI Den Engh als op de verdere carrière van de medewerker.

Bejegening van de jeugdigen

- In de praktijk blijkt dat het uitvoerende personeel is toegerust om de opgenomen pupillen daadwerkelijk de behandeling te bieden conform het beleid van RJI Den Engh. De inrichting biedt conform de SGS-methodiek en werkwijze structuur en duidelijkheid aan de individuele jeugdige. De groepsopvoeders hanteren gedrags- en groepsregels voor de jeugdigen, die bijdragen aan de behandeling van jeugdigen. RJI Den Engh biedt de individuele jeugdige een veilige omgeving gedurende zijn verblijf in de inrichting. In de praktijk handelen de groepsopvoeders eenduidig en consequent naar de jeugdigen. De individuele jeugdige weet over het algemeen wat de groepsopvoeders van hem verwachten en wat hij van de groepsopvoeders kan verwachten.
- Bij het werken in instructielokalen en bij programma-activiteiten zijn geen acute/ernstige wettelijke tekortkomingen geconstateerd. Gedragsregels over de taakverdeling en veiligheidsgrenzen zijn niet aangetroffen, waardoor de fysieke veiligheid van jeugdigen bij het werken onvoldoende is geborgd. De werkplaatsbeheerder heeft voldoende instructie genoten over het veilig werken met de in lokalen aanwezige machines en materialen.
- De behandeling in RJI Den Engh komt in de praktijk incidenteel in gedrang met individuele rechten van kinderen. RJI Den Engh heeft geen grenzen vastgelegd voor het minimale recht op verlof, kamerplaatsing versus aanwezigheid in de groep en contacten met advocaten en (gezins)voogden.

De arbeidstijdenwet

- De Arbeidsinspectie heeft aanwijzingen dat Den Engh de Arbeidstijdenwet heeft overtreden.
- Deze situatie heeft echter geen negatieve gevolgen voor de behandeling van de jeugdigen, omdat de teamleider indien nodig groepsopvoeders uit het dagelijkse werk met de jeugdigen haalt en vervangt.

5.2. Risico's

Op basis van deze bevindingen signaleert de inspectie de volgende risico's:

1. Het personeel

- Goede begeleiding van de groep jeugdigen gaat bij RJI Den Engh voor het belang van individuele personeelsleden. Hierdoor loopt de inrichting met name in de eerste behandelfase de kans om de arbeidstijdenwet te overtreden. Daaraan gekoppeld lopen medewerkers kans om overbelast te raken, zodat de kwaliteit van het functioneren achteruit gaat. Den Engh heeft maatregelen genomen om deze kans te verkleinen. Het onderling toezicht van teamleider en collega's op signalen van overbelasting geeft de teamleider de mogelijkheid om tijdig in te grijpen. Daarom schat de inspectie het risico op overbelasting laag in.

2. De jeugdigen

- Doordat RJI Den Engh de basis rechten van jeugdigen met betrekking tot verlof, kamerplaatsing en contacten niet vastlegt, lopen jeugdigen kans dat hun individuele belangen onnodig worden geschaad door het groepsbelang. RJI Den Engh geeft jeugdigen (zeker in latere fasen) meer rechten, dan volgens de beginselenwet vereist zijn. Daarom is de kans dat jeugdigen basisrechten ontnomen worden klein. Het effect voor individuele jeugdigen is echter groot als hen die rechten worden ontnomen. Daarom schat de inspectie dit in als een gemiddeld risico.

3. RJI Den Engh

- Door het intern georganiseerde opleidingstraject loopt de inrichting de kans dat een verkokering optreedt in het uitdragen en het uitvoeren van de SGS methode en medewerkers in een geïsoleerde positie ten opzichte van andere jeugdinrichtingen terecht komen. In de externe communicatie van RJI Den Engh leidt dit tot wederzijds onbegrip. De inspectie schat dit risico gemiddeld in, omdat het wel een hoge kans heeft, maar het effect niet ernstig is voor jeugdigen en personeel.

5.3. Risicobeoordeling

Bij Den Engh wordt het personeel toegerust om jeugdigen adequaat te bejegenen. De kwaliteit van de behandeling van de jeugdigen staat bij Den Engh voorop. Daar waar dit een mogelijk negatief gevolg heeft voor personeelsleden (risico op overbelasting), zijn waarborgen aangebracht om mogelijk negatieve effecten op de bejegening van jeugdigen te voorkomen. De inspectie beoordeelt dit risico daarom als acceptabel.

Het risico op het ontnemen van basisrechten van jeugdigen, beoordeelt de inspectie als onwenselijk omdat de inrichting hiervoor beleid kan vast stellen en implementeren.

6. Beleid en naleving ten aanzien van seksuele intimidatie, agressie en geweld, inzet veiligheidsmateriaal en afhandeling ontvluchtingen en onttrekkingen

De vraagstelling ten aanzien van seksuele intimidatie, agressie en geweld betreft met name de preventie en afhandeling van incidenten.

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de onderzoeksvragen met betrekking tot de volgende drie deelaspecten:

1. Seksuele intimidatie, agressie en geweld
2. Inzet van veiligheidsmateriaal
3. Afhandeling van ontvluchtingen en onttrekkingen

Per onderwerp worden de bevindingen samengevat.

6.1. *Seksuele intimidatie, agressie en geweld*

6.1.1. Bevindingen seksuele intimidatie

RJI Den Engh is niet in het bezit van een gestructureerd en samenhangend beleid seksuele intimidatie. De verschillende concrete elementen die de Arbeidsinspectie in een dergelijk beleid eist, zijn wel aanwezig. Hieraan wordt slechts gedeeltelijk invulling gegeven.

Invulling van het beleid.

- RJI Den Engh beschikt over een vertrouwenspersoon. Deze heeft echter geen specifieke opleiding Vertrouwenspersoon gevolgd.
- Bij het Ministerie van Justitie is een onafhankelijke klachtencommissie. Het is echter onduidelijk of klagers van RJI Den Engh hiervan gebruik kunnen maken. Hierover zijn geen afspraken bekend. RJI Den Engh heeft zelf geen klachtencommissie.
- RJI Den Engh beschikt over een procedure die gevolgd kan worden in geval van een melding seksuele intimidatie/onwenselijke omgangsvormen. Deze staat echter niet op schrift en is niet als zodanig bekend bij de werknemers.
- De procedure die de vertrouwenspersoon toepast, waarborgt geen onafhankelijkheid. In de onderzoeksperiode is één klacht ingediend, die ter beoordeling is aangeboden aan de directeur en niet aan een onafhankelijke klachtencommissie.
- Door middel van een informatief stuk in het huismagazine van RJI Den Engh, de Zenith, is bekendheid gegeven aan de vertrouwenspersoon, echter niet alle medewerkers zijn op de hoogte van het bestaan van de vertrouwenspersoon.
- Door RJI Den Engh is een gedragscode (normen en waarden van Den Engh) opgesteld. Hierin staan echter geen specifieke gedragsregels ten aanzien van onwenselijk gedrag of seksuele intimidatie.

Aanwezigheid van seksuele intimidatie

- Uit het onderzoek komen geen aanwijzingen naar voren van seksuele intimidatie door jeugdigen.
- Seksuele intimidatie door collega's komt volgens de vertrouwenspersoon weinig voor. Onwenselijke omgangsvormen onder collega's, zoals roddelen en onbehoorlijk en respectloos gedrag komen wel eens voor. De meeste klachten die de vertrouwenspersoon bereiken, gaan over arbeidsconflicten.

- In april 2002 zijn op de locatie Ossendrecht wel situaties onderkend van seksuele intimidatie, voornamelijk jegens vrouwen in hogere posities in de organisatie.
- De vertrouwenspersoon anonimiseert en registreert binnenkomende klachten over onwenselijk gedrag. Elk jaar doet de vertrouwenspersoon verslag aan de directie van RJI Den Engh over de ontvangen klachten.

6.1.2. Risico's ten aanzien van seksuele intimidatie

RJI Den Engh heeft in beleid en uitvoering met betrekking tot seksuele intimidatie / onwenselijke omgangsvormen concrete invulling gegeven aan Arbeidsomstandighedenwet. Echter uit de bevindingen blijkt dat die invulling onvoldoende is, waardoor de RJI Den Engh risico's loopt.

- Eerste opvang vindt plaats in het eigen team. Signalen worden echter niet doorgeleid naar de vertrouwenspersoon waardoor vroegtijdige signalen voor de vertrouwenspersoon niet goed zichtbaar zijn en zij daarop geen preventief beleid kan voeren.
- Doordat de vertrouwenspersoon geen specifieke training heeft gevolgd en de onafhankelijkheid in de procedure niet is gewaarborgd, ontstaat de mogelijkheid dat de opvang en de behandeling van een klacht tekort schieten.

De inspectie schat de kans op ontoereikende preventie en afhandeling van gevallen van seksuele intimidatie gezien het aantal meldingen, als klein in. De gevolgen voor het vrouwelijk personeel zijn echter groot. Daarom schat de inspectie dit risico als gemiddeld in.

6.1.3. Bevindingen agressie en geweld

Beleid

RJI Den Engh heeft in het beleid Agressie en Geweld de volgende elementen waaraan de instelling invulling dient te geven, opgenomen:

- Groepsopvoeders krijgen voorlichting en onderricht in het omgaan met verbale en fysieke agressie en geweld.
- RJI Den Engh beschikt over een procedure voor het melden en registreren van incidenten. De groepsopvoeders zijn van deze procedure op de hoogte;
- Meldingen van incidenten worden teruggekoppeld en besproken in het team en zonedig worden er maatregelen genomen.
- RJI Den Engh beschikt over een bedrijfscode/ moreel contract. Dit is opgesteld voor alle medewerkers en heeft uiteindelijk geresulteerd in de Normen en Waarden van RJI Den Engh. Hierin zijn echter geen specifieke gedrags- of omgangsregels opgenomen met betrekking tot agressie en geweld.
- In het Protocol 'Ontvluchtingen RJI Den Engh staat beschreven hoe RJI Den Engh omgaat met ontvluchtingen. Hierin staat echter niet beschreven op welke wijze groepsopvoeders de ontvluchte jongeren naar RJI Den Engh dienen terug te brengen, welke risico's hieraan vast zitten en welke veiligheidsvoorschriften zij hierbij in acht moeten nemen.
- Beleid van RJI Den Engh is dat de directeur in voorkomende gevallen zelf aangifte doet bij de politie.

Praktijk rondom agressie en geweld

- Verbale agressie door de jeugdigen komt regelmatig voor. In de eerste fase van de opvang vaker.
- Fysiek geweld komt zelden voor. Sommige groepsopvoeders/teamleiders hebben dit de afgelopen jaren 1 of 2 keer meegemaakt, de meesten nog nooit.
- Het uitvoerend personeel in het primaire proces wordt voorgelicht en geïnstrueerd over het omgaan met agressie en geweld.

- In de verschillende opleidingen is geen aandacht voor herkenning, opvang en nazorg voor degenen die signalen afgeven van een problematische verwerking naar aanleiding van een incident.
- Groepsopvoeders zijn onvoldoende op de hoogte van de instellingsregels met betrekking tot het doen van aangifte van bedreigingen/fysiek geweld.
- Niet alle groepsopvoeders zijn bekend met aanwezigheid en taken van vertrouwenspersoon en ombudsman.
- RJI Den Engh heeft het risico op agressie en geweld niet geïnventariseerd in de Risico-inventarisatie en –evaluatie, waardoor zij onvoldoende de hoogte van het risico op agressie en geweld kan inschatten.
- Bij RJI Den Engh ontbreekt de regelmatige toets van de ervaringen, die met het beleid zijn opgedaan, aan het Arbo-beleid.

6.1.4. Risico's ten aanzien van agressie en geweld

De RJI Den Engh heeft in beleid en uitvoering concrete invulling gegeven aan de Arbeidsomstandighedenwet. Echter op een aantal punten is die invulling onvoldoende waardoor de RJI Den Engh de volgende risico's loopt:

- Het personeel loopt risico op het gebruik van fysiek geweld door jeugdigen.
De kans is laag vanwege de maatregelen voor preventie, zoals training in vroegtijdige herkenning van signalen van agressie en in snel ingrijpen bij een alarmering.
- Medewerkers staan langdurig bloot staan aan verbale agressie en dat leidt op de lange duur tot afname van hun incasseringsvermogen met als gevolg een toename van de kans op arbeids-ongeschiktheid.
De kans hierop zal afnemen, omdat RJI Den Engh sinds kort voor groepsopvoeders een gewenste contractduur van 6 jaren heeft ingevoerd.
- Als het verwerkingsproces van een medewerker na een incident problematisch verloopt en dat wordt niet tijdig gesignaleerd, dan loopt een medewerker de kans dat hij geen passende opvang en nazorg krijgt.

De inspectie schat de kans op ontoereikende opvang en nazorg na incidenten van agressie en geweld als klein in. De gevolgen voor het personeel zijn echter groot als het verwerkingsproces niet goed verloopt. Daarom schat de inspectie dit risico als gemiddeld in.

6.1.5. Risicobeoordeling

Den Engh heeft invulling gegeven aan beleid met betrekking seksuele intimidatie. De inrichting loopt nog risico's op ontoereikende opvang en afhandeling van seksuele intimidatie. Dit beoordeelt de inspectie als onwenselijk omdat de (emotionele) gevolgen voor de vrouwelijke medewerkers groot kunnen zijn en de inrichting haar beleid kan verbeteren waardoor het risico verder verkleind wordt.

Blootstaan aan agressie van jeugdigen behoort tot de beroepsrisico's. Op basis van de risico-inschatting beoordeelt de inspectie dat door het gevoerde beleid van RJI Den Engh het risico bijna tot een aanvaardbaar risico teruggebracht is. Door een aantal tekortkomingen in het beleid met betrekking tot het beschermen van medewerkers tegen agressie en geweld is het risico dat de inrichting loopt op dit moment nog onwenselijk

6.2. Inzet veiligheidsmateriaal

6.2.1. Bevindingen

In het beleidsdocument 'opstand / orde verstoring' van Den Engh zijn acties beschreven die uitgevoerd dienen te worden bij een dergelijke verstoring. De RJI Den Engh heeft veiligheidsmateriaal in de inrichting ter beschikking. Echter de procedure voor de inzet van veiligheidsmateriaal is niet schriftelijk vastgelegd. De medewerkers van RJI Den Engh zijn bekend met afspraken en de procedure omtrent de inzet van veiligheidsmateriaal. Deze procedure wordt getraind in de P.P.O.- opleiding (Preventief Persoonsgericht Optreden) en in de periodieke revisie.

6.2.2. Risico's

Op basis van deze bevindingen signaleert de inspectie het volgende risico. Doordat RJI Den Engh de procedure voor de inzet van veiligheidsmateriaal niet schriftelijk heeft vastgelegd, lopen de jeugdigen de kans dat de medewerkers van RJI Den Engh hen niet eenduidig behandelen met als gevolg dat de veiligheid van de jeugdigen niet is gewaarborgd. De kans is klein, omdat RJI Den Engh de inzet van veiligheidsmateriaal traint tijdens de opleiding en revisie. Het gevolg van het niet hebben van een schriftelijke procedure is klein omdat de werkwijze bij de medewerkers bekend is. Daarom schat de inspectie het risico als laag in.

6.2.3. Risicobeoordeling

De inspectie beoordeelt het risico met betrekking tot een niet eenduidige werkwijze met betrekking tot de inzet van veiligheidsmateriaal als acceptabel.

6.3. Afhandeling ontvluchtingen en onttrekkingen

6.3.1. Bevindingen

De RJI Den Engh heeft in haar beleid niet eenduidig voorschriften vastgelegd ten aanzien van de uitvoering van het handelen bij ontvluchtingen en onttrekkingen. De uitvoeringspraktijk is zeer gevarieerd en op maat gesneden, waarbij medewerkers van RJI Den Engh vaak zelf de jeugdigen terughalen. Ten aanzien van het melden van bijzondere voorvallen bij DJI hanteert RJI Den Engh eigen gedragsregels die afwijken van de wettelijke voorschriften.

6.3.2. Risico's

De leiding van RJI Den Engh geeft veel ruimte voor interpretatie van de wettelijke regels waardoor medewerkers vanuit betrokkenheid met RJI Den Engh en haar jeugdigen, naar hun oordeel zonedig grensoverschrijdend handelen en bloot staan aan mogelijk geweld bij het terughalen van jeugdigen.

De inspectie schat dit risico hoog in omdat ontvluchtingen en onttrekkingen regelmatig voorkomen en de gevolgen van grensoverschrijdend handelen groot zijn voor:

- het personeel (bijvoorbeeld huisvredebreuk, opsporen zonder bevoegdheid, creëren van onnodig risicovolle situaties);
- de jeugdigen (bijvoorbeeld onnodig geweld);
- de omgeving (loslopende jeugdigen met gevaarsrisico, uit de hand lopende aanhouding).

6.3.3. Risicobeoordeling

De inspectie beoordeelt de handelswijze van RJI Den Engh met betrekking tot het terughalen van jeugdigen als een niet acceptabel risico voor personeel, jeugdigen en de omgeving.

6.4. Incidenten

De inspectie heeft twee specifieke incidenten onderzocht:

- incident terughalen jeugdige door RJI Den Engh;
- incident verkrachting buurmeisje door een jeugdige van RJI Den Engh.

6.4.1. Incident terughalen jeugdige door RJI Den Engh

Het eerste incident betrof het geval dat medewerkers van RJI Den Engh de jeugdige die in de onderzoeksopdracht is aangeduid, hebben teruggehaald. Een viertal medewerkers van Den Engh heeft na intern overleg binnen RJI Den Engh telefonisch overleg gevoerd met de familie en vrienden van de betrokken jeugdige en daarop actie ondernomen om de jeugdige terug te halen. De jeugdige is zonder geweld meegegaan met de medewerkers van RJI Den Engh. Op de terugweg naar RJI Den Engh hebben de medewerkers van RJI Den Engh de jeugdige in het busje met handboeien vastgezet om mogelijke ongeregeligheden onderweg te voorkomen. De medewerkers hebben conform de gebruikelijke werkwijze van RJI Den Engh gehandeld en veiligheidsmateriaal gebruikt.

Risicobeoordeling

De inspectie vindt het aannemelijk dat het incident op de beschreven wijze heeft plaats gevonden. Het onderzochte incident is geen uitzondering op de wijze waarop ontvluchte en onttrokken jeugdigen worden teruggehaald door medewerkers van RJI Den Engh. Voor de risico-inschatting verwijst de inspectie naar paragraaf 6.3.

6.4.2. Incident verkrachting buurmeisje

Dit tweede incident betrof een buurmeisje dat in de directe omgeving van RJI Den Engh woonde en geen werknemer is van RJI Den Engh.

Het buurmeisje heeft aangifte van verkrachting bij de plaatselijke politie gedaan en wel direct na het incident. De verdachte was een jeugdige van RJI Den Engh die behoorde tot de groep Veelplegers met een opvoedingsprogramma van een jaar. Daags na het incident is de verdachte jeugdige vertrokken van RJI Den Engh (eerst naar een politiecel, daarna naar een andere DJI). Medewerkers van RJI Den Engh hebben medewerking aan het politieonderzoek verleend.

Zes weken na het incident vindt een buurtbijeenkomst plaats. Deze is emotioneel geladen, wat heeft geleid tot heftige en emotionele bewoordingen. Uit de gevoerde gesprekken en een brief van RJI Den Engh aan de omwonenden blijkt onder meer dat in deze bijeenkomst aangegeven is dat RJI Den Engh maatregelen heeft genomen om de kans op herhaling te reduceren:

- Personeel van RJI Den Engh begeleiden jeugdigen altijd tijdens activiteiten buiten de inrichting;
- Jeugdigen brengen geen bezoek aan de winkels in Den Dolder;
- RJI Den Engh organiseert geen groepsactiviteiten in de buurtschap of in een bijliggend bos;
- RJI Den Engh neemt geen nieuwe veelplegers aan met een opvoedingsprogramma van een jaar.

Naar aanleiding van berichten in de media is onduidelijkheid ontstaan over de vraag of de inrichting het buurmeisje een brommer aangeboden heeft in ruil voor het intrekken van de aanklacht. Uit het onderzoek van de inspectie blijkt dat vertegenwoordigers van RJI Den Engh verschillende gesprekken met een ouder van het buurmeisje hebben gevoerd. Zij hebben in deze gesprekken op ruime schaal hulp aangeboden. Alle geraadpleegde bronnen geven aan dat vertegenwoordigers van RJI Den Engh en de ouder ondermeer hebben gesproken over veilig vervoer van het buurmeisje. Hierbij hebben de vertegenwoordigers van RJI Den Engh geen druk op het buurmeisje uitgeoefend. Over de aard van het "veilig vervoer" kan geen uitspraak worden gedaan: vertegenwoordigers van RJI Den Engh en de ouder van het buurmeisje hebben gesproken over begeleiding (gemotoriseerd) van het buurmeisje naar school/werk. De ouder en de vertegenwoordigers van RJI Den Engh verschillen van mening over of er tussen deze partijen gesproken is over een brommer. Alle geraadpleegde bronnen zijn het wel unaniem eens over het feit dat vertegenwoordigers van RJI Den Engh geen pogingen hebben gedaan om het buurmeisje haar aanklacht te laten intrekken of om het inlichten van de media te voorkomen.

Risico

De inspectie schat in dat de kans op herhaling van dit incident in de directe omgeving van RJI Den Engh is verkleind door de maatregelen die RJI Den Engh heeft getroffen. Het risico is daarmee vergelijkbaar met andere RJI's.

Risicobeoordeling

De inspectie vindt het aannemelijk dat het incident op de beschreven wijze heeft plaats gevonden. De inspectie doet geen uitspraak over het overgebleven risico aangezien de inspectie op basis van één incident geen uitspraken kan doen.

7. Effectief bestuur van DJI ten aanzien van RJI Den Engh

7.1. Bevindingen

De vraagstelling over de effectiviteit van het bestuur van DJI betreft vooral de informatievoorziening van RJI Den Engh aan DJI, mede op basis waarvan de Minister van Justitie handelt.

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de onderzoeksvragen met betrekking tot de volgende onderwerpen:

1. Beleid van informatievoorziening
2. Specifieke afspraken tussen DJI en RJI Den Engh over beleidsuitvoering
3. Verantwoording van incidenten

Per onderwerp worden de bevindingen samengevat.

Beleid van informatievoorziening

- Het basisbeleid voor de informatievoorziening van RJI den Engh aan DJI is vastgelegd in een actueel handboek Administratieve organisatie en in de jaarlijkse handleiding voor de planning & controlcyclus.
- Het beleid voor informatievoorziening over veiligheid volgt de Beginselenwet en ligt vast in een reglement.
- Op verzoek levert RJI Den Engh informatie op basis van specifieke vragen.

Specifieke afspraken tussen de Dienst Justitiële Inrichtingen en RJI Den Engh over beleidsuitvoering

- Directie en medewerkers van DJI hebben verschil van inzicht met de directie van RJI Den Engh over het punt of RJI Den Engh een uitzonderingspositie heeft en daarom gerechtigd is van bepaalde wettelijke en bedrijfsmatige voorschriften of het beleid af te wijken.
- Directie en medewerkers van RJI Den Engh wijken op een aantal punten af van de voorschriften van DJI en hebben dat aan DJI gemeld. Voorbeelden zijn het eigen opleidingsprogramma, eigen selectie en plaatsing voor Veelplegers door RJI Den Engh.
- Deze situatie bestaat al jaren. De sectordirecteur JJI van DJI heeft tijdens dit onderzoek het handhavingstraject aantoonbaar aangescherpt.

Verantwoording over incidenten

- De directie DJI hanteert op basis van wetgeving over richtlijnen met betrekking tot meldingen van ontvluchtingen en onttrekkingen de Regeling melding bijzondere voorvallen jeugdigen.
- RJI Den Engh rapporteert onvolledig aan DJI over incidenten met betrekking tot ontvluchtingen en onttrekkingen en over geweldsincidenten aan personeel. In de periode januari 2003 – september 2004 heeft RJI Den Engh aan DJI 33 ontvluchtingen/onttrekkingen wel gemeld en 28 ontvluchtingen/onttrekkingen niet gemeld.
- De meldingen die RJI Den Engh wel aan DJI stuurt, komen niet allemaal op de juiste plaats terecht, waardoor de informatie over aantallen onbetrouwbaar is.

7.2. Risico's

Op basis van deze bevindingen signaleert de inspectie de volgende risico's.

DJI

- DJI loopt de kans dat zij onbetrouwbare informatie over het aantal ontvluchtingen en onttrekkingen levert aan de Minister van Justitie met als gevolg dat deze de Tweede Kamer onvolledig informeert.

De inspectie acht deze kans groot omdat de inspectie eigen interpretaties van RJI Den Engh en afhandelingsfouten bij DJI heeft geconstateerd. De inspectie schat dit risico hoog in.

- Door de onzekerheid over de uitzonderingspositie van RJI Den Engh, loopt DJI de kans dat zij RJI Den Engh isoleert ten opzichte van andere justitiële jeugd inrichtingen, omdat die positie niet is geformaliseerd.

De inspectie acht de kans op isolatie van RJI Den Engh groot omdat de bijsturingsmaatregelen in de vorm van gesprekken en aanwijzingen door DJI tot op heden onvoldoende effect hebben gehad. De gevolgen hiervan - wederzijdse vervreemding, inefficiency in overleg en geen optimale benutting van de capaciteit bij RJI den Engh – zijn groot.

De inspectie schat dit risico hoog in.

RJI Den Engh

In de periode 2000 – 2002 heeft de ruimte die directie en personeel van Den Engh nemen om eigen interpretaties te maken over de te volgen wet- en regelgeving geleid tot twijfel bij het personeel over de te hanteren gedragslijn in de uitvoering van hun taken. Daardoor zijn met name interne conflicten tussen personeel ontstaan die slecht werden beheerst door de directie van RJI Den Engh. Na 2002 heeft de directie van RJI Den Engh de bijsturingsmaatregelen aangescherpt, maar de ruimte voor eigen interpretatie is gebleven met name met betrekking tot ontvluchtingen en onttrekkingen. De inspectie schat in dat de kans op onbeheerste situaties is verkleind, maar acht de gevolgen – interne conflicten – groot. De inspectie beoordeelt daarom het risico nog steeds als gemiddeld.

7.3. Risicobeoordeling

De aansturing van de RJI Den Engh is gebaseerd op heldere beleidskaders die door DJI schriftelijk vastgelegd zijn. Echter DJI stuurt RJI Den Engh onvoldoende bij. De inspectie beoordeelt het risico dat de Minister van Justitie loopt ten aanzien van de betrouwbaarheid van de informatievoorziening en van het handelen conform wet- en regelgeving, als niet acceptabel.

8. Conclusies en aanbevelingen

8.1. Conclusies

RJI Den Engh claimt een eigenstandige positie bij DJI en ten opzichte van bestaande wetgeving. Daarover bestaat al jaren verschil van inzicht met de sector Justitiële Jeugd Inrichting, waartoe RJI Den Engh behoort. RJI Den Engh voelt zich gelegitimeerd om op gebieden als opleiding, selectie en plaatsing, opsluiting, afhandeling van incidenten af te wijken van de wet- en regelgeving. De bijsturing door achtereenvolgende sectordirecteuren heeft niet geleid tot hetzij formalisering van deze positie, hetzij terugbrengen van RJI Den Engh binnen de vigerende wet- en regelgeving.

De inspectie heeft op basis van een risico-inschatting en risicobeoordeling op deze belangen de volgende conclusies getrokken:

Jeugdigen (cliënt)

Het belang van de jeugdigen is bij RJI Den Engh goed gediend met uitzondering van:

- Een niet acceptabel risico ten aanzien van de veiligheid bij het terughalen van jeugdigen.
- Een onwenselijk risico ten aanzien van de basisrechten van jeugdigen, die niet in alle gevallen worden toegekend.

Het risico op onheuse bejegening als gevolg van mogelijke overbelasting van medewerkers en inzet van veiligheidsmateriaal is acceptabel.

Personeel

Het belang van de medewerkers is bij RJI Den Engh goed gediend met uitzondering van:

- Een niet acceptabel risico ten aanzien van de veiligheid bij het terughalen van jeugdigen.
- Een onwenselijk risico voor de werksfeer door niet aanpakken van wantrouwen als gevolg van berichtgeving in de pers
- Een onwenselijk risico in mogelijke situaties van seksuele intimidatie en verwerking van agressie en geweld.

Het risico op overbelasting als gevolg van werkdruk en op te weinig invloed op het werk en de werkmethode is als acceptabel beoordeeld.

Omgeving, maatschappij

Het belang van de omgeving en maatschappij is bij DJI en RJI Den Engh niet goed gediend ten aanzien van:

- Een niet acceptabel risico ten aanzien van de veiligheid van de omgeving bij het terughalen van jeugdigen.
- Een niet acceptabel risico op een onbetrouwbare informatievoorziening als gevolg van eigen interpretaties en afhandelingsfouten.
- Een niet acceptabel risico op een ineffektieve aansturing van RJI Den Engh door verschil van inzicht over de bestuurlijke positie van RJI Den Engh en het afwijken van wettelijke voorschriften.
- Een onwenselijk risico voor afnemend vertrouwen in de overheid door eenzijdige berichtgeving in de pers.

Het risico op inadequate opvang van jeugdigen en op mogelijke incidenten in de directe omgeving is niet onderzocht en beoordeeld.

8.2. Aanbevelingen

Aanbevelingen aan de Minister van Justitie

Op grond van haar risico-inschattingen en conclusies komt de inspectie allereerst tot de volgende aanbeveling aan de Minister van Justitie:

- Geef helderheid over de positie van RJI Den Engh zodat DJI en RJI Den Engh een aanvang kunnen maken met effectieve afspraken over de besturing van RJI Den Engh op basis van die positie.
- Geef hierbij aan welke ruimte DJI aan RJI Den Engh biedt bij de dagelijkse besturing, zodat een specifieke behandeling voor bepaalde doelgroepen op een veilige wijze voor jeugdigen, personeel en omgeving van deze rijksjeugdinstelling plaatsvindt
- Neem bij deze beslissing in overweging of een specifiek aanbod voor bepaalde probleemgroepen gewenst is in de samenleving. De uitkomst van het WODC-onderzoek naar de behandelmethodiek van RJI Den Engh dat begin 2005 gereed is, kan hierbij behulpzaam zijn.
- Neem bij het bepalen van de grenzen van deze ruimte de onaanvaardbare risico's met betrekking tot de veiligheid van de jeugdigen, het personeel en de omgeving van de instelling als uitgangspunt.

Aanbevelingen aan de Dienst Justitiële Inrichtingen

Bovenstaande betekent dat concrete maatregelen van de sectordirecteur JJI op de volgende gebieden noodzakelijk zijn zodat een sturingsrelatie ontstaat die de veiligheid van zowel de opgenomen jeugdigen, het personeel en de omgeving van RJI Den Engh waarborgt:

- Ontvluchtingen en onttrekkingen.
 - Herzie de aanpak zodanig dat hiervoor bevoegde en toegeruste diensten jeugdigen terughalen en controleer en handhaaf de naleving daarvan bij zowel ontvluchtingen als onttrekkingen.
 - Zorg dat het te allen tijde mogelijk is dat de jeugdigen terug kunnen naar de instelling waarvan zij zijn weggelopen.
- Wijze van instroom
 - Indien de Minister kiest voor de mogelijkheid van een specifiek aanbod voor bepaalde groepen, zorg dat het Bureau Individuele Jeugd Zaken (IJZ) anders kan gaan toewijzen. Leg afspraken zodanig vast dat het Bureau IJZ haar onafhankelijke regiefunctie behoudt.

Aanbevelingen aan RJI Den Engh

De directie van RJI Den Engh moet maatregelen treffen om risico's voor haar personeel te verminderen. Helderheid over de positie van RJI Den Engh kan de instelling helpen om bovenstaande elementen te verwezenlijken, omdat de (gevoelde) noodzaak om het behandelbeleid te rechtvaardigen, afneemt. Hierdoor kan de focus op de rechtvaardiging van de behandeling van jeugdigen op basis van de SGS-methodiek afnemen zodat de instelling zich beter kan richten op verbeteringen voor het personeel en de jeugdigen.

Personeel

- Neem tekortkomingen weg op het beleid en de uitvoering daarvan ten aanzien van seksuele intimidatie, agressie en geweld .
- Pas de interne en externe communicatie over incidenten en bijzondere gebeurtenissen aan en betrek medewerkers in deze communicatie zodat het wantrouwen afneemt.

Jeugdigen

- Expliciteer de rechten van jeugdigen zodat basisrechten als kamerplaatsing, verlof en contacten met advocaten en /of gezinsvoogden beter geborgd worden.

8.3. Vervolg Arbeidsinspectie

Na het aanbieden van het rapport zullen de bevindingen en conclusies met betrekking tot seksuele intimidatie, agressie en geweld, op korte termijn met RJI Den Engh worden besproken. De Arbeidsinspectie zal er op toezien dat de tekortkomingen met betrekking tot het beleid op deze onderwerpen worden opgeheven.

De Arbeidsinspectie voert nader onderzoek uit naar de vermoedens van overtredingen van de Arbeidstijdenwet.

9. Bijlagen

- **Bijlage I Onderzoeksdomein**
- **Bijlage II Verantwoording werkwijze: opzet en uitvoering onderzoek inclusief toetsingskader**
- **Bijlage III Geraadpleegde bronnen en literatuur**

I Onderzoeksdomein

Object van onderzoek

Den Engh is een open en gesloten Rijks Jeugdinrichting die onder de verantwoordelijkheid van de Directie Justitiële Jeugdinrichtingen van het Ministerie van Justitie valt.

In de Rijks Jeugdinrichting Den Engh zijn 184 op zwakbegaafd niveau functionerende, ernstig gedragsgestoorde jongeren van 12 – 23 jaar opgenomen waarvan ongeveer 75% is geplaatst vanwege het plegen van delicten⁷. De Rijks Jeugdinrichting voedt de opgenomen jongeren op en behandelt hen volgens een groepsgerichte aanpak. Den Engh heeft circa 300 medewerkers en is gevestigd in Den Dolder (Utrecht). De nautische opleiding vindt plaats bij Sector Maritiem in Ossendrecht (Noord Brabant) en op haar eigen opleidingsschepen.

Het doel van de residentiële (her)opvoeding binnen Den Engh is om bij de opgenomen jongeren door middel van groepsgerichte behandeling sociale gedragingen te doen ontstaan welke in overeenstemming zijn met de gangbare maatschappelijke opvattingen. De basismethodiek van waaruit Den Engh werkt, is de zo genoemde Socio Groeps Strategie (SGS). Met behulp van deze opvoedingswijze worden bij de cursisten die beheersingspatronen ontwikkeld, waarmee zij een evenwicht kunnen vinden tussen de eigen behoeften en hetgeen de maatschappij biedt en eist. Daarbij baseert de Rijks Jeugdinrichting Den Engh zich op de ontwikkelingsfasen van de mens: in de loop van zijn ontwikkeling kunnen de menselijke behoeften worden onderscheiden in een opeenvolgende reeks (fasen), waarin steeds één categorie behoeften dominant is⁸.

Sinds 1993 onderhoudt de Rijks Jeugdinrichting Den Engh een samenwerking met de Rijksuniversiteit Groningen. Mede op grond van deze samenwerking werd deze nieuwe methode voor opvoeding en behandeling ontwikkeld. Rijks Jeugdinrichting Den Engh neemt tevens deel aan een internationaal wetenschappelijk onderzoeksproject. Het AASL (international scientific network for the research of Attitudes and behaviour of Adolescents with regard to Social Limits) coördineert dit project. Dit onderzoeksproject richt zich onder andere op de formering van een diagnostisch instrument. Hiermee kunnen onderzoekers de houding van in justitiële inrichtingen geplaatste jongeren ten opzichte van sociale grenzen bepalen. Deze houding kunnen zij vergelijken met het standaardbeeld van jongeren die niet met justitie in aanraking zijn gekomen.

Onderzoekscontext

Op 19 mei 2004 heeft de regiobestuurder van de ABVAKABO een brief⁹ aan de Minister van Justitie gestuurd waarin hij zijn vrees uitsprekt dat het externe onderzoek te eenzijdig zal zijn als het uitsluitend door de Inspectie Jeugdzorg wordt uitgevoerd. "Het onderzoek zal zich met name ook moeten richten op het werkklimaat en de arbo-omstandigheden".

Onderzoeksbureau DSP

Het bureau DSP verricht in opdracht van het WODC onderzoek naar het programma/ de methodiek van de Rijks Jeugdinrichting Den Engh. De resultaten van het onderzoek van bureau DSP worden niet betrokken in dit onderzoek aangezien de kwaliteit en effectiviteit van de methodiek van Den Engh buiten dit onderzoek vallen

⁷ Rijksinrichtingen Den Engh Den Dolder – Ossendrecht: rapportage naar aanleiding van de publicaties in het Utrechts Nieuwsblad en de Volkskrant van april 2004, pagina 1.

⁸ www.den-engh.nl, september 2004

Mondelinge toelichting door directie Den Engh op 28 oktober 2004

⁹ Brief aan de Minister van Justitie betreffende extern onderzoek Den Engh door Inspectie Jeugdzorg, 19 mei 2004, G.J.M. Boggia Regiobestuurder.

II Verantwoording werkwijze: opzet en uitvoering onderzoek inclusief toetsingskader

1. Afbakening van het onderzoek

Dit onderzoek richt zich op de relatie tussen twee werkvelden namelijk kwaliteit van de geboden zorg (IJZ) en arbeidsomstandigheden (AI). Uitgangspunten zijn dat:

- Het onderzoek richt zich op het primaire proces van de behandelinrichting. Dit houdt in dat de werkzaamheden en het handelen van de staf- en ondersteunde diensten geen object van onderzoek zijn.
- Zowel de medewerkers als de cliënten worden in het onderzoek betrokken.
- De AI richt zich primair op de werknemers van Den Engh en niet op de jeugdigen.
- Conform de onderzoeksopdrachten aangegeven door de externe opdrachtgever worden voor het incidentenonderzoek de incidenten van de laatste twee jaren rond een jeugdige en het buurmeisje onderzocht.
- De vraag "Zijn er aanwijzingen voor een relatie tussen de aanwezigheid van zedendeliquenten en de gesignaleerde verkrachtingen?"¹⁰ wordt niet beantwoord in dit onderzoek. De reden hiervoor is dat deze vraag niet tot de expertise van de IJZ en AI behoort.
- De kwaliteit en de effectiviteit van de methodiek van de Rijks Jeugdinrichting Den Engh – de Socio Groeps Strategie (SGS) – vallen buiten het onderzoek.
- De sectordirectie Justitiële Jeugd Inrichtingen van de Dienst Justitiële Inrichtingen (het Ministerie van Justitie) is bij de onderzoeksvraag "Effect van Bestuur" onderwerp van onderzoek.
- Voor het verzamelen van onderzoeksgegevens wordt alleen gebruik gemaakt van primaire bronnen oftewel eerste handsinformatie.
- De AI kan op basis van bevindingen een onderzoek naar arbeidsomstandigheden, waaronder werkdruk en risico's met betrekking tot agressie en geweld uitvoeren.

2. Toetsingskader

Het toetsingskader voor het onderzoek is gebaseerd op de Beginselwet Justitiële Jeugd Inrichtingen en de ARBO wetgeving.

Op basis van deze wetgeving zijn door de Arbeidsinspectie en de Inspectie jeugdzorg per onderzoeksthema de normen vastgesteld aan de hand waarvan de aangetroffen situatie beoordeeld is.

Dit levert per onderzoeksthema het volgende toetsingskader op:

Werksfeer

De inspectie bepaalt de kwaliteit van de werksfeer aan de hand van kwantitatieve gegevens over ziekteverzuim, verloop en betrokkenheid personeel.

Ziekteverzuim

De inspectie geeft hier een positief oordeel over als:

- Het ziekteverzuim over de afgelopen 2 jaar niet meer dan 2% boven het landelijk gemiddelde blijft en het ziekteverzuim over de afgelopen 2 jaar niet meer dan 2% boven het gemiddelde van de Justitiële Jeugd Inrichtingen blijft.
- De bedrijfsarts geen signalen geeft voor een verhoogd risico.

Verloop

De inspectie geeft hier een positief oordeel over als:

- De verloopcijfers over de afgelopen 2 jaar niet meer dan 2% afwijken van de afgesproken doelstelling van DJI.

¹⁰

Brief Ministerie van Justitie betreffende onderzoek Den Engh van Directeur-Generaal Jeugd, Preventie en Sancties E.J. Mulock Houwer van 21 juni 2004.

Betrokkenheid van personeel

De inspectie geeft hier een positief oordeel over als:

- Geen signalen van onvrede over de inhoud van het werk in de gesprekken met medewerkers naar boven komen of als die signalen geen grondslag hebben.
- Uit de werkverslagen en arbeidstijden een grote bereidwilligheid blijkt om zich in te zetten voor de te behalen resultaten.

De beoordelingselementen komen voort uit de Arbo-wet 1998.

Kwaliteit van het personeel en bejegening van jeugdigen

Dit thema richt zich met name op effecten van het handelen van medewerkers op de bejegening van de opgenomen pupillen. Om dit te kunnen beoordelen heeft de inspectie achtereenvolgens gekeken naar de kwaliteit van het personeel en de bejegening van de jeugdige.

De kwaliteit van het personeel

De inspectie geeft hier een positief oordeel over als:

- De selectienormen voor het personeel beleidsmatig zijn vastgesteld.
- De selectie conform de normen en vastgestelde procedures plaatsvindt.
- Het opleidingsbeleid voorziet in opleidingen voor inwerken, verbeteren en uitstromen van personeel en in procedures om de praktische toepassing conform het beleid bij te sturen.
- Het opleidingsprogramma conform het beleid wordt uitgevoerd.
- In de uitvoering het personeel werkt met vastgestelde normen voor een juiste bejegening van jeugdigen en daarop wordt bijgestuurd.
- De inrichting zorgdraagt voor een veilige werkomgeving voor haar personeel.
- De inrichting de "arbeidsrechten" van haar werknemers regelt.

De bejegening van de jeugdige

De inspectie bepaalt de kwaliteit van de bejegening van jeugdigen op de variabelen woonomgeving en de borging van de rechten van de jeugdige zoals deze in de Beginselenwet Wet Justitiële Jeugdinrichtingen (BJJ) en het Reglement Justitiële jeugdinrichtingen (RJJ) zijn aangegeven.

a. Een veilige woonomgeving.

De inspectie geeft hier een positief oordeel over als:

- incidenten of andere gebeurtenissen rond de jeugdigen tijdens het verblijf vastgelegd worden;
- zichtbaar is op welke wijze deze incidenten en gebeurtenissen opgelost worden;
- de jeugdigen bij hun leefomgeving betrokken worden;
- de individuele jeugdige weet wat hij van de inrichting kan verwachten;
- de inzet en het gebruik van veiligheidsmiddelen adequaat gebeurt;
- de jeugdige goed voorzien wordt van relevante informatie gedurende zijn verblijf;
- de jeugdige op rechtmatige wijze gecorrigeerd wordt bij inadequaat gedrag;
- de jeugdige ondersteuning geboden krijgt wanneer hij zich bedreigd voelt;
- fysieke veiligheid tijdens werken aan machines is gewaarborgd (arbo-normen).

Gebaseerd op:

- o BJJ: Artikelen 4, 5, 7, 38, 55-57, 60, 63,
- o RJJ: Artikelen 24, 25 – 30.
- o Regeling toepassing mechanische middelen jeugdigen.
- o Regeling geweldsinstructie Justitiële Jeugdinrichtingen
- o Regeling melding bijzondere voorvallen

b. Rechten van de jeugdige

De inspectie geeft hierover een positief oordeel als:

- de jeugdigen behandeling krijgen en hierbij voldoende tijd aan activiteiten in de groep kunnen besteden;
- sancties met betrekking tot kamerplaatsing en afzondering niet onrechtmatig plaatsvinden;
- de jeugdigen post en bezoek mogen ontvangen en kunnen telefoneren;

- verlof correct wordt toegekend.

Gebaseerd op:

- o BJJ: Artikelen 2, 3, 22, 24, 25, 29, 30, 31, 34, 36, 41 - 50, 52, 53, 64, 65 - 76,79.
- o RJJ: Artikelen 2 – 13, 51, 62-65,

Seksuele intimidatie, agressie en geweld

De inspectie bepaalt de kwaliteit van de aanpak van dit onderwerp aan de hand van gegevens over het beleid en de uitvoering daarvan en het effect op personeel en jeugdigen

De inspectie geeft hierover een positief oordeel als:

- het beleid ten aanzien van seksuele intimidatie, agressie en geweld voldoet aan de toetsingselementen van beleid seksuele intimidatie en agressie en geweld van de Arbeidsinspectie;
- het aantal gevallen van seksuele intimidatie, agressie en geweld blijft binnen de normen, die DJI stelt;
- de rapportage geen signalen geeft voor een afhandeling van incidenten, die afwijkend is van het beleid van RJI Den Engh en DJI;
- de jeugdigen niet geïntimideerd worden door het personeel;
- geen ongelegitimeerde agressie en geweld gebruikt wordt tegen jeugdigen.

Gebaseerd op:

- o Arbeidsomstandighedenwet 1998: artikel 4.2 lid 1 en artikel 4 lid 2
- o Interne instructies arbeidsinspectie Agressie en Geweld vastgesteld op 10 mei 2001 en de interne instructie Seksuele Intimidatie van de Arbeidsinspectie vastgesteld op 10 mei 2001
- o BJJ: Artikelen 4, 24, 25, 32, 34, 36, 38, 40, 54 – 59, 60, 61, 62.
- o RJJ: Artikel 24

Effectieve besturing door de Dienst Justitiële Inrichtingen van RJI Den Engh

De inspectie bepaalt de effectiviteit van de besturing aan de hand van gegevens over beleid en uitvoering en het effect daarvan op het dichten van de kloof tussen doel en huidige praktijk.

De inspectie geeft hierover een positief oordeel als:

- de besturing van RJI Den Engh door DJI is gebaseerd op betrouwbare en valide informatie;
- de bijsturing door DJI indien nodig leidt tot verkleining van de kloof tussen normen die DJI aan RJI Den Engh oplegt c.q. doelen die DJI met RJI Den Engh afsprekt enerzijds en de praktijk anderzijds.

3. Werkwijze en bronnen

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden heeft de inspectie interviews gehouden en documenten bestudeerd. In bijlage 7 zijn per onderzoeksthema de geraadpleegde bronnen en literatuur weergegeven.

A. Interviews

Interviews met medewerkers RJI Den Engh

Doel van deze interviews is vast te stellen in hoeverre de medewerkers op de hoogte zijn van het instellingsbeleid en in hoeverre zij hiernaar handelen. De inspectie heeft ook gevraagd naar aansturing, interne toetsing en knelpunten in de uitvoering van het dagelijks werk. De arbeidsinspectie heeft aandacht besteed aan de werksfeer en aan de werkomstandigheden.

Deze gesprekken zijn gevoerd door twee of drie inspecteurs (minimaal een arbeidsinspecteur en een inspecteur jeugdzorg). De interviews zijn afgenomen aan de hand van een gestandaardiseerde vragenlijst die de inspectie op basis van het toetsingskader heeft ontwikkeld.

De inspectie heeft de volgende functionarissen geïnterviewd:

- OR-leden
- ARBO-coördinator

- Leden Veiligheidsraad
- Directeur
- Bedrijfsarts
- Vertrouwenspersoon
- Trainer Junior/Senioropleiding RJI Den Engh

Interviews met jeugdigen RJI Den Engh

Informatie van de pupillen geeft met name inzicht op het effect van de behandeling op de jeugdigen: beleven zij deze als veilig? De inspectie jeugdzorg heeft deze interviews met behulp van een gestandaardiseerde vragenlijst gevoerd.

Interviews met ex-medewerkers RJI Den Engh

De inspectie heeft op basis van informatie over de afgelopen twee jaar die RJI Den Engh heeft verstrekt, gesprekken met ex-medewerkers gevoerd. Doel van deze gesprekken was inzicht te verwerven in het ontstaan van de huidige werksfeer. Het vaststellen van gelijk of ongelijk van deze groep mensen is geen onderwerp van dit onderzoek.

Interviews met medewerkers DJI, Ministerie van Justitie

De inspectie heeft medewerkers van DJI specifiek geïnterviewd om gegevens te verzamelen ten behoeve van het onderzoeksthema Effectief bestuur. De inspectie heeft daartoe de volgende functionarissen geïnterviewd:

- Accountmanager RJI Den Engh
- Sectordirecteur Justitiële Jeugd Inrichtingen
- Hoofd Individuele Jeugdzaken IJZ

Interviews met medewerkers van de Politie Regio Utrecht en ouders slachtoffer

Om informatie te verzamelen inzake het incident verkrachting buurmeisje, zijn interviews gehouden met de servicebalie en twee rechercheurs van de Politie Regio Utrecht. Tevens zijn de ouders van het buurmeisje geïnterviewd.

B. Documenten

De inspectie heeft beleidsdocumenten, registratiegegevens en dagrapportages bestudeerd.

Beleidsdocumenten en registratiegegevens

De inspectie heeft beleidsdocumenten en registratiegegevens geanalyseerd zodat zij een duidelijk beeld hebben gekregen van de beoogde werkwijze op de verschillende onderzochte gebieden. Tevens hebben zij inzicht gekregen in hetgeen van de medewerkers wordt verwacht bij de uitvoering van hun werkzaamheden.

Daarnaast heeft de Inspectie jeugdzorg de incidentenregistratie bij Den Engh en DJI onderzocht om inzicht te krijgen in de wijze waarop de inrichting en Justitie met ontvluchtingen omgaan.

De Inspectie jeugdzorg heeft de analyse van de bij de Commissie van Toezicht ingediende klachten bestudeerd om mede te kunnen bepalen waar voor de inrichtingen risico's zitten bij de uitvoering van haar behandelbeleid.

De Arbeidsinspectie heeft gebruik gemaakt van de registratie van de dienstroosters om te kunnen bepalen of de inrichting de Arbeidstijdenwet overtreedt.

Dagrapporten

Om de dagelijkse behandeling van jeugdigen te onderzoeken zijn de dagrapporten bestudeerd. De Inspectie jeugdzorg heeft nagegaan op welke wijze de groepsopvoeders op signalen of gedrag van (individuele) jeugdigen reageren. In totaal heeft de inspectie de dagrapporten van drie groepen, twee op de locatie Den Dolder en één op de locatie Ossendrecht, onderzocht. De keuze voor de onderzochte groepen is bepaald aan de hand van incidentenrapportages en welke groepen volgens de registratie van de inrichting de meeste incidenten hadden in 2004. Een aantal van deze groepen was niet te onderzoeken omdat de groepen al ontbonden waren en de dagrapporten niet meer voorhanden waren. Daarop is in overleg met de inrichting gekozen voor de dagrapporten van een net gestarte groep,

aangezien in de eerste fase de behandelgroep frequenter met incidenten worden geconfronteerd dan groepen die al langer draaien.

III Geraadpleegde bronnen en literatuur

1. Werksfeer

Bronnen

- Drie groepsinterviews met drie groepsopvoeders
- Individuele interviews met twee vrouwelijke groepsopvoeders
- Individuele interviews met zes teamleiders
- Individuele interviews met vier ex-medewerkers (ex-teamleiders);
- Individueel interview met de bedrijfsarts bij Achmea Arbo (extern)

Documenten

- Zelfevaluatie rapport INK-SGS Rijksinrichtingen Den Engh Den Dolder Ossendrecht februari 2002: niet opsluiten, maar opvoeden, De Socio Groep Strategie.
- Overzicht instroom, doorstroom en uitstroom 6 oktober 2004, verslagperiode januari t/m december 2003.
- Ziekteverzuimcijfers RJI Den Engh januari 2004 t/m september 2004

De Werkbelevingsonderzoeken RJI Den Engh 2002 en 2004 zijn niet gebruikt, omdat in de rapporten de gebruikte methodiek (validiteit en betrouwbaarheid), de onafhankelijkheid van het onderzoek, de ondervraagde populatie en de respons niet duidelijk zijn beschreven.

2. Kwaliteit van het personeel (t.a.v. bejegening van cliënten)

Bronnen

- Drie groepsinterviews met drie groepsopvoeders
- Individueel interview met één groepsopvoeder
- Individuele interviews met zes teamleiders
- Individueel interview met één procesbegeleider
- Drie groepsinterviews met twee jeugdigen
- Individuele interviews met 4 ex-medewerkers (ondermeer in dienst in periode 200-2002)
- Individuele interviews met huidige en vorige vertrouwenspersoon seksuele intimidatie
- Individueel interview met Bedrijfsarts
- Individueel interview met Hoofd personeelszaken
- Groepsinterview met leden van de ondernemingsraad.
- Individueel interview met Hoofd opleidingen

Documenten

- Document Bewegen tot Opvoeden/ Kerncompetenties van DE, mei/juni 2002;
- Notitie Gerelateerde Personeelsopleidingen en de SGS met als bronvermelding Jaarplan 2005, niet gedateerd;
- Notitie Opleidingstraject voor groepsopvoeders van RIJ Den Engh tot leraar primair Onderwijs, van REC, Theo Thijssen Academie en RJI Den Engh, 17 maart 2004;
- Notitie DBT (deskundigheidsbevorderingstraject), van RJI Den Engh, ongedateerd;
- Handleiding werksituatie gesprekformulier. ongedateerd/auteur onbekend
- Het deskundigheidsbevorderingstraject (DBT) voor de assistent groepsopvoeder, BD 04-06-22
- De Senioropleiding, BD 04-09-13
- Dagrappporten van de groepen SGS 18 (Den Dolder), SGS 25, (Ossendrecht), Sirocco (Den Dolder), uit de periode augustus t/m oktober 2004;
- Klachten ingediend bij de commissie van toezicht (periode januari t/m september 2004)
- Notitie Knelpunten in de Beginselenwet Justitiële Jeugdinstellingen van mr. Van Beurden en mr. Tiems; 28 mei 2004
- RI&E en plan van aanpak van delen van de organisatie: AMG -2000, Commit Arbo 2002

3. Seksuele intimidatie, geweld en agressie, inzet veiligheidsmateriaal en afhandeling ontvluchtingen en onttrekkingen

3.1 Seksuele intimidatie

Bronnen

- Individuele interviews met 2 vrouwelijke groepsopvoeders
- Interview met de huidige vertrouwenspersoon van RJI Den Engh (vanaf 1 januari 2004)
- Interview met de voormalige vertrouwenspersoon van RJI Den Engh (van 1998 tot 2003)

Documenten

- Zenith, huismagazine RJI Den Engh, uitgave mei 2004
- Memo 'Verslag bezigheden VP, J. van Liere, 4 november 2004
- De Vertrouwenspersoon, J. van Liere, uit: Zenith nr. 10, jaargang 4, mei 2004.
- De Bedrijfscode/het morele contract (normen en waarden van Den Engh), uit: Den Engh Jaarverslag 1997

3.2 Agressie en geweld

Bronnen

- Drie groepsinterviews met drie groepsopvoeders
- Individuele interviews met twee vrouwelijke groepsopvoeders
- Individuele interviews met zes teamleiders
- Individuele interviews met twee ex-werknemers (ex-teamleiders)
- Interview met trainer Junior/Senioropleiding RJI Den Engh
- Telefoongesprek met de servicebalie van de Politie Regio Utrecht
- Groepsinterview met de Arbo-coördinator en Veiligheidsraad RJI Den Engh
- Interview met de OR RJI Den Engh

Documenten

- Opleidingsprogramma PPO en Elementaire Zelfverdediging: ongedateerd, auteur onbekend
- De Bedrijfscode/het morele contract (normen en waarden van Den Engh), uit: Den Engh Jaarverslag 1997
- Documentatie Junior/Senioropleiding, ongedateerd, auteur onbekend
- Documentatie PPO-training, auteurs C. Siekerman en B. Potse, datum onbekend
- Memo "Procedure praktische pedagogische optredingsartikelen", auteur B. van der Hoek, 13 oktober 2003
- Protocol ontvluchtingen Den Engh, auteur dhr. Zevenbergen, 1 maart 2003
- Protocol 'Opvang, service, begeleiding', auteur AvdK TL OSB, 22 juni 2004
- Risico-inventarisatie en -evaluatie, AMG 2000 commit Arbo 2002

3.3 Veiligheidsmaterialen

Bronnen

- Drie groepsinterviews met drie groepsopvoeders
- Individueel interview met één groepsopvoeder
- Individuele interviews met zes teamleiders
- Individueel interview met één procesbegeleider
- Drie groepsinterviews met twee jeugdigen
- Individuele interviews met 4 ex-medewerkers (ondermeer in dienst in periode 200-2002)

Documenten

- Beleid genaamd "Opstand / orde verstoring", ongedateerd, auteur onbekend

3.4 Ontvluchting en onttrekking

Bronnen

- Individuele interviews met 5 teamleiders
- Interview met de directeur
- Individuele interviews met 3 ex-medewerkers

Documenten

- Incidentenregistratie RJI Den Engh januari 2003 tot september 2004.
- Protocol ontvluchtingen RJI Den Engh, ongedateerd, auteur onbekend.
- Procedure ontvluchting van een pupil van de RIJ Den Engh. 01-03-2003.
- Beschrijving beleid melding aan politie uit: "Rapportage naar aanleiding van de publicaties in het utrechtse nieuwsblad en de volkskrant van april 2004". Ongedateerd, auteur onbekend.
- Incidentenregistratie RJI Den Engh januari 2003 tot september 2004.
- Vergelijking registratiegegevens bureau IJZ en binnengekomen meldingen van Den Engh, opgenomen in brief Ministerie van Justitie aan Inspectie JZ, dd 17-11-2004

3.5 Handelswijze bij specifieke incidenten

A. Ontvluchte jeugdige

Bronnen

- Individuele interviews met 2 teamleiders
- Interview met 1 ex-medewerker

Documenten

- Persoonsdossier betreffende jeugdige van RJI Den Engh. periode 2003.
- Incidentenregistratie RJI Den Engh januari 2003 tot september 2004.

B. Incident verkrachting buurmeisje

Bronnen

- Groepsinterview met twee rechercheurs van de Politie Regio Utrecht
- Groepsinterview met de ouders van het slachtoffer
- Interview met de teamleider van verdachte

Documenten

- Antwoord op vragen van de Minister van Justitie door de heer A. Jonker n.a.v. kamer vragen, mei 2004
- Brief van de heer Jonker aan de heer N.J.C. Knook directeur Personeel en Organisatie Ministerie van Justitie 9 september 2004

4. Effectief bestuur van de Dienst Justitiële Inrichtingen t.a.v. RJI Den Engh met betrekking tot uitvoering van het Justitiële jeugd Inrichtingen (JJI) beleid

Bronnen

- individuele gesprekken met directeur sector JJI, directeur RJI Den Engh, hoofd Individuele Jeugdzaken en accountmanager sectordirectie JJI.

Documenten:

- Basis-AO DJI, inrichtingen, Ministerie van Justitie, Dienst Justitiële Inrichtingen

- Planning & Control 2004, Handleiding Justitiële Jeugdinrichtingen, Ministerie van Justitie, Dienst Justitiële Inrichtingen
- Planning & Control 2005, Handleiding Justitiële Jeugdinrichtingen, Ministerie van Justitie, Dienst Justitiële Inrichtingen
- Brief directeur RJI den Engh namens alle directeuren van RJI's aan sectordirectie JJI/TBS, dd. 30 mei 1997, betreffende besluitvorming over plaatsing van jeugdigen onder directe leiding van sectordirectie JJI.
- Brief directeur RJI den Engh aan sectordirecteur JJI, d.d. 14 augustus 2003 betreffende de invoering van het meetinstrument TVA
- Brief directeur RJI den Engh aan Hoofd Afdeling IJZ, d.d. 15 maart 2004, betreffende afspraken inzake selectie en plaatsing
- Brief directeur RJI den Engh aan sectordirecteur JJI, d.d. 7 april 2004 betreffende een toelichting op verschil van inzicht over rapportage over capaciteit en bezetting.
- Brief directeur RJI den Engh aan sectordirecteur JJI, d.d. 13 augustus 2004 betreffende een reactie op kwalitatieve analyse van de pupillenpopulatie van bureau IJZ van de sector JJI.
- Brief directeur RJI den Engh aan sectordirectie JJI, d.d. 31 juli 1998, betreffende de nieuwe functie van assistent groepsopvoeder.
- Brief directeur RJI den Engh aan sectordirectie JJI, d.d. 9 november 1999, betreffende de overweging om de categorale functie van RJI Den Engh op te heffen.
- Brief directeur RJI den Engh aan sectordirecteur JJI, d.d. 9 september 2003 betreffende de overwegingen om RJI Den Engh te verzelfstandigen.
- Brief directeur RJI den Engh aan sectordirecteur JJI, d.d. 30 september 2003 betreffende een voorstudie naar kostenreductie bij uitbreiding capaciteitsplaatsen.
- Brief directeur RJI den Engh aan accountmanager sector JJI, d.d. 9 december 2003 betreffende een verklaring over enkele voorvallen binnen RJI Den Engh.
- Brief directeur RJI den Engh aan accountmanager sector JJI, d.d. 19 januari 2004 betreffende een verklaring over behandeling van een bepaalde pupil binnen RJI Den Engh.
- Brief directeur RJI den Engh aan accountmanager sector JJI, d.d. 9 december 2003 betreffende een verklaring over enkele voorvallen binnen RJI Den Engh.
- Brief directeur RJI den Engh aan sectordirecteur JJI, d.d. 7 september 2004 betreffende een onderzoek naar schending ambtsgeheim.
- Brief directeur RJI den Engh aan directie Personeel & Organisatie, d.d. 9 september 2004, betreffende de hoorzitting i.v.m. melding VPI.
- Brief directeur RJI den Engh aan directeur DJI, d.d. 22 juli 2003 betreffende een reactie op de inrichting van een shared service center.
- Brief directeur DJI aan directeur RJI Den Engh, d.d. 12 augustus 2003, inzake deelname RJI's aan shared service center.
- Rapport 'Socio Groeps Strategie en Shared Service Center', Drs. A.W.H. Geven, d.d. mei 2004.
- Brief directeur RJI den Engh aan sectordirecteur JJI, d.d. 20 augustus 2004 betreffende een aanpassing op de verslaglegging over voortgang in aansluiting RJI Den Engh op de inrichting van het shared service center.
- Concept-rapport 'Knelpunten in de Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen', mr.drs. A.J.P. van Beurden, mr. S.F. Tiems, d.d. 6 oktober 2004
- Tussentijdse rapportage over de Den Engh-aanpak van veelplegers, A. Jonker, d.d. september 2004

5. Overige bronnen

- Verslag 71ste Vergadering DCO Bestuur en Onderwijs, Commissie Justitie op 27 april 2004.
- Brief Ministerie van Justitie betreffende onderzoek Den Engh van Directeur-Generaal Jeugd, Preventie en Sancties E.J. Mulock Houwer van 21 juni 2004.
- www.den-engh.nl, september 2004
- Brief aan de Minister van Justitie betreffende extern onderzoek Den Engh door Inspectie Jeugdzorg, 19 mei 2004, G.J.M. Boggia Regiobestuurder.