

**Veilige behandeling in gesloten
jeugdzorg:**

Streven naar waarborgen

Samenvatting

Op verzoek van het programmaministerie voor Jeugd en Gezin heeft de Inspectie jeugdzorg onderzoek gedaan naar de veiligheid binnen de gesloten jeugdzorg.

De inspectie vindt het belangrijk om bij dit nieuwe zorgaanbod toezicht uit te voeren, omdat de vrijheid van de kinderen wordt beperkt. In 2006 is toezicht uitgevoerd bij het project gesloten behandeling van Horizon (voor kinderen tussen 7 en 13 jaar), in 2007 bij Paljas Plus (Tender), Hand in Hand (samenwerkingsproject van Harreveld en Horizon) en de Juiste Hulp (Hoenderloo Groep).

De inspectie heeft het toezicht gericht op de voorwaarden voor een veilig behandelingsklimaat voor de kinderen. Dit rapport geeft antwoord op de vraag: *“Zorgen de onderzochte instellingen voor een veilig behandelingsklimaat?”* Om dit te beoordelen onderscheidt de inspectie drie risicogebieden die alle bijdragen aan de (on)veiligheid binnen de gesloten jeugdzorg. Het betreft de volgende gebieden: *Toezicht op het kind, Handelwijze bij incidenten en Gesloten behandeling.*

De inspectie heeft getoetst alsof de wetswijziging voor de gesloten jeugdzorg, die per 1 januari 2008 in werking is getreden, reeds ingevoerd was bij de toetsing. De inspectie merkt hierbij op dat de eisen die in deze toenmalige conceptwet staan niet bij de start van de projecten aan hen zijn gesteld. De onderzochte instellingen kunnen dan ook niet op de vereisten uit deze conceptwet worden afgerekend.

Beschouwing over gesloten jeugdzorg als nieuwe hulpvorm.

Omdat het hier een nieuwe hulpvorm betreft wijdt de inspectie hieraan een beschouwing. Deze gaat in op de doelgroep voor deze nieuwe hulpvorm, op de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen en de rechtspositie van de jongeren, op de gesloten jeugdzorg als herkenbare hulpvorm, op effectvolle behandeling en op verloftaxatie. Voor dit laatste onderwerp verwijst de inspectie ook naar het rapport: *“Verlof bij gesloten jeugdzorg casus Amstelveen: omgaan met risico's”*, dat zij gelijktijdig uitbrengt. Tot slot gaat de inspectie in op het ‘Streefbeeld’ dat de instellingen en hun ketenpartners op verzoek van de minister voor Jeugd en Gezin ontwikkelen voor de nieuwe sector gesloten behandeling.

Oordeel

Het oordeel van de inspectie over de wijze waarop de nieuwe initiatieven voor gesloten jeugdzorg zorgdragen voor een veilig behandelingsklimaat luidt dat:

- het toezicht op de jongere, de scholing en training van de beroepskrachten en het gebruik maken van het hulpverleningsplan overwegend voldoende is;
- het per kind (kindspecifiek) vaststellen van vrijheidsbeperkende maatregelen volgens de nieuwe eisen per 1 januari 2008 en het systematisch leren van incidenten overwegend onvoldoende is.

Een correcte toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen bij de jongeren is dus onvoldoende gewaarborgd. Hiermee is het (mogelijk) beperken van de grondrechten van de jongeren met onvoldoende waarborgen omgeven.

Aanbevelingen aan de minister voor Jeugd en Gezin

De voornaamste aanbeveling is om sturing te geven aan de ontwikkeling (door de aanbieders van gesloten jeugdzorg) vóór 1 september 2008 van concrete normen voor de toepassing van de vrijheidsbeperkende

maatregelen die de grondrechten van de jongeren beperken en het verlenen van verlof zodat de toepassing hiervan met waarborgen is omkleed.

Daarnaast doet de inspectie de aanbevelingen om zorg te dragen voor het ontstaan van de gesloten jeugdzorg als een eenduidige herkenbare hulpvorm, om sturing te geven aan het onderzoeken en ontwikkelen van effectieve behandelmethoden en om sturing te geven aan het verder ontwikkelen en concretiseren van het 'Streefbeeld' door het veld en de invoering hiervan.

Met betrekking tot de afzonderlijke projecten doet de inspectie de aanbeveling om een termijn vast te stellen waarop de instellingen de aanbevolen verbeteringen gerealiseerd dienen te hebben. De verbetertrajecten vanuit het onderzoek 'meervoudig toezicht veiligheid JJI's', van de Justitiële Jeugdinrichtingen die gesloten jeugdzorg gaan bieden, dienen onverkort voortgezet te worden.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
Hoofdstuk 2 Beschouwing gesloten jeugdzorg	9
Hoofdstuk 3 Oordeel en aanbevelingen	13
3.1. Oordeel.....	13
3.2. Onderbouwing van het oordeel.....	13
3.3. Aanbevelingen	14
Hoofdstuk 4 Onderzoeksresultaten.....	15
4.1 Toezicht op het kind	15
4.2 Handelwijze bij incidenten.....	17
4.3 Gesloten Behandeling.....	20
 Bijlage 1 Het onderzoek	 23
Bijlage 2 Beschrijving van de projecten gesloten jeugdzorg	27
Bijlage 3 Toetsingskader	31

Hoofdstuk 1 Inleiding

Op verzoek van de toenmalige staatssecretaris van VWS¹ is de Inspectie jeugdzorg gestart met onderzoek doen naar de veiligheid binnen de gesloten jeugdzorg.²

Er was tot 2006 geen mogelijkheid om kinderen met ernstige gedragsproblemen in een gesloten setting te behandelen in de reguliere jeugdzorg. Daarom werden deze kinderen in de jaren daarvoor in toenemende aantallen geplaatst in een justitiële jeugdinrichting na een machtiging hiertoe van de kinderrechter. De staatssecretaris en de minister van Justitie wilden behandelingsmogelijkheden voor deze kinderen op plaatsen waar zij meer tot hun recht komen. Zij hebben besloten tot het ondersteunen van initiatieven die een experimentele gesloten behandeling in de jeugdzorg bieden. Hiervoor is inmiddels per 1 januari 2008 een wettelijke basis geschapen binnen de Wet op de jeugdzorg.

De inspectie heeft getoetst alsof de wetswijziging voor gesloten jeugdzorg reeds in werking getreden was. Zodoende krijgen de instellingen en overheden een beeld van de stand van zaken alsof de conceptwet al in werking is getreden.

Gesloten jeugdzorg houdt in dat een kind gedwongen wordt opgenomen en verblijft in een accommodatie van een zorgaanbieder en dat tijdens het verblijf vrijheidsbeperkende maatregelen kunnen worden toegepast. Bij deze maatregelen gaat het om een beperking van de bewegingsvrijheid, dwangbehandeling, beperking van brief- en telefoonverkeer of andere communicatiemiddelen, beperkingen van bezoek en om controlemaatregelen zoals fouilleren en doorzoeken van de kamer.

De inspectie vindt het belangrijk om bij dit nieuwe zorgaanbod toezicht uit te voeren, omdat de vrijheid van de kinderen wordt beperkt. In 2006 is toezicht uitgevoerd bij het project gesloten behandeling van Horizon (voor kinderen tussen 7 en 13 jaar), in 2007 bij Paljas Plus (Tender), Hand in Hand (samenwerkingsproject van Harreveld en Horizon) en de Juiste Hulp (Hoenderloo Groep).³

In overleg met het ministerie heeft de inspectie het toezicht gericht op de voorwaarden voor een veilig behandelingsklimaat voor de kinderen. Dit rapport geeft antwoord op de vraag: *“Zorgen de onderzochte instellingen voor een veilig behandelingsklimaat?”*

¹ Inmiddels is de rol van de staatssecretaris in dit toezicht overgenomen door de minister voor Jeugd en Gezin.

² Uitgebreidere informatie over het onderzoek staat in bijlage 1.

³ Een beschrijving van de gesloten jeugdzorg in elk van de vier projecten staat in bijlage 2.

De inspectie heeft drie risicogebieden onderscheiden die alle bijdragen aan de (on)veiligheid binnen de gesloten jeugdzorg:

- toezicht op het kind;
- handelwijze bij incidenten;
- gesloten behandeling van het kind

Per risicogebied zijn criteria geformuleerd die vervolgens zijn uitgewerkt in indicatoren.⁴

Leeswijzer

Voor elke onderzochte instelling is een rapport opgesteld waarin is aangegeven hoe groot het risico is op een onveilig behandelingsklimaat⁵. De instellingen hebben het rapport over de eigen instelling ontvangen. Tevens zijn deze rapporten aangeboden aan de minister voor Jeugd en Gezin.

In het voorliggende rapport zijn de bevindingen uit de vier inrichtingsrapporten geaggregeerd.

De opbouw van het rapport is als volgt:

Hoofdstuk twee bevat een beschouwing over de bevindingen vanuit het onderzoek naar de gesloten jeugdzorg.

In hoofdstuk 3 staat het eindoordeel van de inspectie. Na de onderbouwing van dit oordeel staan in dit hoofdstuk ook de aanbevelingen aan de minister van Jeugd en Gezin. Hoofdstuk vier bevat de geaggregeerde onderzoeksbevindingen over de vier onderzochte instellingen.

Het rapport heeft als bijlagen:

- bijlage 1: de opzet en uitvoering van het onderzoek;
- bijlage 2: beschrijving van de gesloten jeugdzorg in elk van de vier projecten;
- bijlage 3: het toetsingskader.

⁴ Zie het bij dit onderzoek behorende toetsingskader in bijlage 3.

⁵ Deze inrichtingsrapporten zijn als separate bijlagen opgenomen bij dit rapport en zijn terug te vinden op de website van de inspectie jeugdzorg: www.inspectiejeugdzorg.nl.

Hoofdstuk 2 Beschouwing gesloten jeugdzorg

Er zijn naast de onderzochte projecten nog meer nieuwe projecten gesloten jeugdzorg gestart. Ook wordt het zorgaanbod gefaseerd uitgebreid, omdat tot 2010 elk jaar een aantal (delen van) justitiële jeugdinrichtingen over gaan naar de gesloten jeugdzorg. In 2010 is op basis van de huidige planning de capaciteit gesloten jeugdzorg 1374 plaatsen. Het programmaministerie voor Jeugd en Gezin subsidieert de zorgaanbieders gesloten jeugdzorg rechtstreeks. Onder de Wet op de jeugdzorg zijn zorgaanbieders zelf verantwoordelijk voor het bieden van verantwoorde zorg. Het programmaministerie voor Jeugd en Gezin handhaaft als verantwoordelijke overheid de kwaliteit van het nieuwe zorgaanbod in verband met de directe subsidierelatie. Vanwege het ontstaan en de verdere uitbreiding van de gesloten jeugdzorg is het van groot belang om een beschouwing te wijden aan deze nieuwe hulpvorm.

Doelgroep

Jongeren die in de gesloten jeugdzorg worden opgenomen hebben meestal al een uitgebreid hulpverleningstraject achter de rug. De jongeren hebben veelal ernstige gedragsproblemen en zijn vastgelopen op meerdere leefgebieden zoals thuis, school en in hun sociale omgeving. Uit onderzoek van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) blijkt dat er gemiddeld genomen sprake is van een oppositioneel opstandige gedragsstoornis en dat er bij een groot deel van de groep daarnaast sprake is van een conduct disorder en/of ADHD (ongeveer één op de vijf jongeren).⁶ De jongeren zijn vastgelopen in de reguliere hulpverlening en zij hebben meestal al meerdere opnames in de jeugdzorg achter de rug. De instellingen in de reguliere jeugdzorg konden niet voldoende bieden en/of de jongeren onttrokken zich aan deze hulp. Deze jongeren kwamen tot dusver in een Justitiële Jeugdinrichting terecht. De kenmerken van de doelgroep brengen met zich mee dat het evident is dat er incidenten zullen ontstaan bij een gesloten behandeling. Tot nu toe hebben de instellingen voor gesloten jeugdzorg nog enigszins selectiecriteria kunnen hanteren bij de opname van jongeren voor de gesloten behandeling. In de toekomst zullen de instellingen voor gesloten jeugdzorg alle jongeren met een indicatie 'gesloten jeugdzorg' en een machtiging hiertoe dienen op te nemen. Dit betekent dat het heel goed mogelijk is dat in de onderzochte initiatieven in ieder geval voor een deel een positieve selectie uit de uiteindelijke doelgroep was geplaatst.

Toepassing vrijheidsbeperkende maatregelen en rechtspositie jongeren

Voor de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen geldt bij uitstek dat zij voortkomen uit de wetswijziging van de Wet op de jeugdzorg; de instellingen hoeven tot 1 januari 2008 formeel niet aan deze eisen te voldoen. Door deze wetswijziging krijgen instellingen die gesloten jeugdzorg bieden vrijheidsbeperkende maatregelen die de rechtspositie van jongeren beperken. Hierbij valt te denken aan beperkingen in

⁶ Nederlands Jeugdinstituut, Aanbieders van gesloten jeugdzorg, juli 2007, p.25

bewegingsvrijheid zoals het afzonderen van jongeren in een time-out ruimte, dwangbehandeling zoals het onder dwang toedienen van medicijnen, onderzoek aan lichaam en kleding, doorzoeken van de kamer, ontzeggen van bezoek en brief- en telefoonverkeer.

De wetswijziging geeft wel de mogelijkheid voor het toepassen van deze vrijheidsbeperkende maatregelen, maar het is aan de instellingen om hier met voldoende waarborgen in het uitvoeringsbeleid invulling en sturing aan te geven. Vastlegging in uitvoeringsbeleid is noodzakelijk om de praktijk eenduidig aan te kunnen sturen en de rechten en veiligheid van de jongeren hierin met voldoende waarborgen te omgeven. Het is nodig gezien de risico's die de behandeling van de jongeren met zich mee brengt dat de instellingen hier zo spoedig mogelijk mee aan de slag gaan. Het moment waarop deze vrijheidsbeperkende maatregelen ingezet mogen worden en het gebruik van deze vrijheidsbeperkende maatregelen zal door de instellingen goed aangestuurd en getoetst dienen te worden. Het risico voor de jongeren is dat grondrechten beperkt worden zonder dat dit met voldoende waarborgen is omgeven.

Essentie is dat het beperken van grondrechten van jongeren alleen als ultimum remedium en op een zorgvuldige en verantwoorde wijze dient te gebeuren.

Herkenbare hulpvorm

De gesloten jeugdzorg dient als een specifiek onderdeel van de jeugdzorg een herkenbare hulpvorm te zijn en zich duidelijk te onderscheiden van de reguliere jeugdzorg. Op het moment van onderzoek is de gesloten jeugdzorg niet overal een eenduidig herkenbare hulpvorm. De hulpvorm gesloten jeugdzorg is een specifiek aanbod dat verdere ontwikkeling verdient. De vereisten aan dit type jeugdzorg die enerzijds recht doen aan de individuele hulpvraag van de jongere en anderzijds de veiligheid in de geslotenheid waarborgen, dienen nader uitgewerkt te worden.

Het samen plaatsen in één groep van jongeren met en zonder indicatie gesloten jeugdzorg is dan ook niet toelaatbaar.

Effectvolle behandeling

Instellingen zoeken naar effectvolle methoden in de behandeling van de jongeren. Het is van belang dat bekend is welke methodieken het beste resultaat geven in de gesloten jeugdzorg. Onderzoek naar effecten van methoden is voor de behandeling nodig om te bepalen met welke methoden jongeren het effectiefst geholpen kunnen worden opdat zij zo spoedig mogelijk weer in de open jeugdzorg geholpen kunnen worden.

Voor de jongeren is het van het grootste belang dat een verblijf in de gesloten jeugdzorg zo kort mogelijk duurt en dat zij zo spoedig mogelijk weer in een reguliere hulpvorm worden opgenomen.

Risico voor de jongeren bij een onnodig lang verblijf in de gesloten jeugdzorg is dat hun grondrechten beperkt kunnen worden, terwijl dit voor de behandeling van hun problemen niet meer nodig is.

Verloftaxatie

De gesloten jeugdzorg krijgt te maken met verlof van jongeren waarbij zij vanuit de geslotenheid van een instelling weer de maatschappij in zullen gaan. Vaak blijkt de toekenning van verlof gekoppeld

aan een fase in de behandeling, waarin de jongere op grond van zijn ontwikkeling steeds meer vrijheden verdient. Indien verlof aan een fase in de behandeling is gekoppeld, ontstaat het risico dat gekeken wordt naar hoe de jongere zich in de voorgaande fase gedroeg binnen de instelling om in een volgende fase te komen. Het is van belang dat er een expliciete verloftaxatie is waarbij de specifieke risico's voor de jongere en de omgeving in worden meegenomen.⁷ Bij het toekennen van verantwoord verlof geldt ook een groot maatschappelijk belang: het kan ten slotte gaan om jongeren met externaliserende gedragsproblemen, zoals gewelddadig gedrag. De instelling moet bij het toekennen van verlof zowel de risico's voor de jongere afwegen als de risico's voor het gezin van herkomst en de maatschappij.

Streefbeeld

De inspectie is zich ervan bewust dat de invulling van het aanbod van de gesloten jeugdzorg zich op dit moment nog verder ontwikkelt. In dit kader is ook van belang te noemen dat op verzoek van het programmaministerie van Jeugd en Gezin de instellingen voor gesloten jeugdzorg en hun ketenpartners (onder leiding van Ordina) een streefbeeld ontwikkelen voor de nieuwe sector gesloten behandeling. Het streefbeeld geeft een plaatsbepaling voor de betrokken instellingen. Dit streefbeeld geeft echter geen concrete normen voor de sector.

⁷ Zie ook het rapport: "Verlof bij gesloten jeugdzorg casus Amstelveen: omgaan met risico's." Inspectie jeugdzorg, Utrecht, januari 2008.

Hoofdstuk 3 Oordeel en aanbevelingen

In dit hoofdstuk geeft de inspectie in paragraaf 1 het oordeel dat zij uitspreekt op basis van de vier onderzochte projecten gesloten jeugdzorg weer. Daarna volgt in paragraaf 2 de onderbouwing van het oordeel per risicogebied. In paragraaf 3 staan de aanbevelingen aan de minister voor Jeugd en Gezin.

3.1. Oordeel

De inspectie heeft getoetst alsof de wetswijziging voor gesloten jeugdzorg reeds in werking getreden is. Zodoende krijgen de instellingen en overheden een beeld van de stand van zaken alsof de conceptwet al van kracht is.

Het oordeel van de inspectie over de wijze waarop de nieuwe initiatieven voor gesloten jeugdzorg zorgdragen voor een veilig behandelingsklimaat luidt als volgt:

- *Het toezicht op de jongeren, de scholing en training van de beroepskrachten en het gebruik maken van het hulpverleningsplan is overwegend voldoende.*
- *Het per kind (kindspecifiek) vaststellen van vrijheidsbeperkende maatregelen en het systematisch leren van incidenten is overwegend onvoldoende. Een correcte toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen bij de jongeren is onvoldoende gewaarborgd. Hiermee is het (mogelijk) beperken van de grondrechten van de jongeren, volgens de nieuwe eisen van 1 januari 2008, met onvoldoende waarborgen omgeven.*

3.2. Onderbouwing van het oordeel

In deze paragraaf onderbouwt de inspectie het bovenstaande onderdeel per risicogebied. Hieruit blijkt op welk (deel)gebied de risico's het grootst zijn.

Het toezicht op de kinderen / jongeren

- Voldoende toezicht op de jongeren is over het algemeen redelijk tot goed geregeld.
- Er is doorgaans back-up / ondersteuning aanwezig voor de situaties waarin dit noodzakelijk is.
- Beroepskrachten met over het algemeen relevante scholing en training houden toezicht op de jongeren.

Handelwijze bij incidenten

- De beroepskrachten worden geschoold en krijgen doorgaans trainingen in de aanpak van incidenten.
- Het per kind (kindspecifiek) vaststellen en motiveren van mogelijke vrijheidsbeperkende maatregelen en controlemaatregelen in het hulpverleningsplan is onvoldoende. Dit betekent dat bij het vaststellen en motiveren van mogelijke vrijheidsbeperkende maatregelen onvoldoende een relatie wordt gelegd met de individuele problematiek en hulpvraag van de jongere.

*Het gaat hierbij om vrijheidsbeperkende maatregelen die de grondrechten van het kind (kunnen) beperken volgens de nieuwe eisen die 1 januari 2008 in werking zijn getreden.*⁸

- Het bijstellen van de behandeling van de jongeren naar aanleiding van incidenten gebeurt niet overal in voldoende mate.
- Het systematisch analyseren en leren van incidenten is niet overal voldoende.

De behandeling van de jongeren

- De gezaghebbende is betrokken bij het besluit tot gesloten opname van de jongeren.
- Het hulpverleningsplan wordt in de regel voorafgaand aan de opname vastgesteld.
- De voor de behandeling gestelde doelen zijn niet overal in voldoende mate concreet en meetbaar.
- Het verlenen van verlof verdient een specifieke risicotaxatie.

3.3. Aanbevelingen

De aanbevelingen van de inspectie zijn gericht aan de minister voor Jeugd en Gezin.

Algemeen:

- Geef sturing aan de ontwikkeling door de aanbieders van gesloten jeugdzorg van concrete normen voor de toepassing van de vrijheidsbeperkende maatregelen die de grondrechten van de jongeren beperken en het verlenen van verlof zodat de toepassing hiervan met waarborgen is omkleed. Zie er op toe dat deze normen vóór 1 september 2008 operationeel zijn.
- Draag zorg voor het ontstaan van de gesloten jeugdzorg als een eenduidige herkenbare hulpvorm.
- Geef sturing geven aan het onderzoeken en ontwikkelen van effectieve behandelmethoden.
- Geef sturing aan de ontwikkeling en concretisering van het 'Streefbeeld' dat door het werkveld ontwikkeld wordt en draag zorg voor de invoering hiervan.

Verbetertrajecten:

- Stel een termijn vast waarop de instellingen voor gesloten jeugdzorg de verbeteringen die uit het inspectieonderzoek komen gerealiseerd dienen te hebben.
- Zet de verbetertrajecten vanuit het onderzoek 'meervoudig toezicht veiligheid JJI's, van de Justitiële Jeugdinrichtingen die gesloten jeugdzorg gaan bieden, onverkort voort.

⁸ De inspectie merkt hierbij op dat de eisen die in de concept wetswijziging Wet op de jeugdzorg staan niet bij de start van het project zijn gesteld. Het project is gestart voordat de wetswijziging in werking is getreden.

Hoofdstuk 4 Onderzoeksresultaten

De paragrafen van dit hoofdstuk zijn gewijd aan de risicogebieden *toezicht op het kind*, *handelwijze bij incidenten* en *gesloten behandeling van het kind*.

Elke paragraaf bevat achtereenvolgens de verwachtingen en het oordeel van de inspectie over dit aspect en de onderbouwing van het oordeel.

De verwachtingen van de inspectie zijn gebaseerd op het toetsingskader; dit staat in bijlage 2 van dit rapport.

Elke risicogebied is verdeeld in een aantal criteria met indicatoren.

Elke paragraaf bevat allereerst een tabel waarin per criterium de indicatoren zijn aangegeven. Bij iedere indicator is met een 'vinkje' aangegeven welke inrichtingen op een *goed niveau* (+) hebben gescoord in het onderzoek⁹. Uitgebreidere informatie over de instellingen staat in de instellingsrapporten.

4.1 Toezicht op het kind

Tabel 4.1

De inspectie verwacht <i>Criteria</i>	<i>Indicatoren</i>	Beoordeling + ¹⁰				
		Horizon 13-	Pallas Plus	De Juiste Hulp	Hand in Hand	
					Harreveld	Horizon
continu toezicht	overdag dagprogramma / school	√	√	√	√	
	overdag vrije tijd		√		√	
	's nachts	√	√		√	
	back-up	√	√	√	√	
toegerust persoon	beroepskracht jeugdzorg (relevante scholing en training)	√	√	√	√	√

Continu toezicht

Het toezicht op de kinderen is in de meeste projecten redelijk tot goed geregeld. Vooral in het project Horizon 13- is de ratio groepsleiders / kinderen heel gunstig: in een groep van vijf kinderen zijn overdag continu twee groepsleiders beschikbaar. Dit is begrijpelijk, omdat in dit project Horizon kinderen onder de 13 jaar zitten. Het toezicht 's nachts is verschillend geregeld: de meeste instellingen maken gebruik van geluidssignalering en /of camera's; deze is bij de oudere kinderen echter niet waterdicht. Bij Hand in Hand Horizon gaan jongeren soms 's nachts weg; hier zitten grotere

⁹ In de instellingsrapporten zijn de indicatoren gescoord als +, ± of -.

¹⁰ De inspectie merkt hierbij op dat de eisen die in de concept wetswijziging Wet op de jeugdzorg staan niet bij de start van het project zijn gesteld. Het project is gestart voordat de wetswijziging in werking is getreden.

risico's dan bij de overige projecten. De jeugdigen keerden in de praktijk steeds terug. Geen van deze jeugdigen heeft zich volledig onttrokken of is echt weggelopen.

Overigens werken alle instellingen voor gesloten jeugdzorg met het Sociaal Competentiemodel, dat een fasensysteem kent als onderdeel van de behandeling. Dit betekent dat het kind naarmate het vorderingen boekt in zijn ontwikkeling, steeds meer zelfstandig en zonder toezicht activiteiten kan verrichten. Daarom is het in de latere fasen van de behandeling niet zo dat de kinderen voortdurend onder toezicht staan of moeten staan. Maar er moet wel voldoende toezicht zijn. Dit geldt voor Hand in Hand Horizon: hier komen de kinderen die vanuit Harreveld naar een volgende fase zijn bevorderd. Het toezicht bij Hand in Hand Horizon kan ook voor kinderen in een fase met meer vrijheden beter georganiseerd worden dan nu het geval is, vooral 's nachts is het niet voldoende.

Toegerust personeel

De groepsleiders zijn goed toegerust voor het uitoefenen van het toezicht. De medewerkers worden ingewerkt en krijgen trainingen, bijvoorbeeld in de methodiek of in bepaalde technieken, zoals de-escalatie technieken of een training agressiebeheersing. Soms wordt een nieuwe medewerker gekoppeld aan een ervaren medewerker die als coach fungeert. De groepsleiding is minimaal op mbo niveau geschoold, doorgaans met de opleiding Sociaal Pedagogisch Werk. Een enkele instelling vraagt voor de medewerkers van het project hbo niveau.

4.2 Handelwijze bij incidenten

Tabel 4.2

De inspectie verwacht <i>Criteria</i>	<i>Indicatoren</i>	Beoordeling + ¹¹				
		Horizon 13- ¹²	Paljas Plus	De Juiste Hulp	Hand in Hand	
					Harreveld	Horizon
Niveau kind						
vastleggen mogelijke maatregelen	vooraf in hulpverleningsplan (m.u.v. noodsituatie)	√	√			nvt ¹³
toepassing maatregelen	komt overeen met hulpverleningsplan	√	√			nvt
evalueren en leren van handelwijze bij incident	toegepaste maatregel is vastgelegd	√			√	nvt
	hulpverleningsplan wordt zonodig n.a.v. incident(en) gewijzigd	√				√
Niveau organisatie						
toegeruste beroepskracht	beroepskracht jeugdzorg (relevante scholing en training)	√	√	√	√	√
	scholing / training in de toepassing van maatregelen	√	√	√		
evalueren en leren van handelwijze bij incidenten	instelling registreert systematisch de incidenten				√	√
	instelling analyseert systematisch de incidenten				√	√
	instelling stelt zo nodig bij n.a.v. analyse incidenten					

Niveau kind

Vastleggen mogelijke maatregelen

Twee instellingen nemen in de hulpverleningsplannen standaard alle vrijheidsbeperkende maatregelen op die zij mogelijk kunnen toepassen tijdens de behandeling van het kind om zijn veiligheid en die van zijn omgeving te waarborgen. In geen van deze beide instellingen is in de hulpverleningsplannen zichtbaar dat er een relatie is tussen de problematiek van de jongere en de toe te passen maatregelen. Bij één project (Harreveld) heeft de inspectie geen hulpverleningsplannen aangetroffen. Evenmin waren er in de dossiers andere documenten waarin stond welke maatregelen

¹¹ De inspectie merkt hierbij op dat de eisen die in de concept wetswijziging Wet op de jeugdzorg staan niet bij de start van het project zijn gesteld. Het project is gestart voordat de wetswijziging in werking is getreden.

¹² Het toezicht bij Horizon13- was een pilot voor de inspectie; daarna zijn de criteria en indicatoren licht bijgesteld; daarom zijn de scores van Horizon13- niet alle rechtstreeks in het instellingsrapport terug te vinden. Dit geldt met name voor de scores m.b.t. evalueren en leren. Wel stond in het rapport op p. 21 "het handelen van de instelling wordt op verscheidene manieren geëvalueerd en verbeterd; alleen de evaluatie van de incidenten verdient verbetering".

¹³ nvt betekent: niet van toepassing. In dit verband zijn deze indicatoren niet van toepassing op de locatie Horizon van het project Hand in Hand, omdat hier in de open behandeling geen maatregelen worden gebruikt.

bij het kind kunnen worden toegepast. Bij Hand in Hand Horizon is dit punt niet van toepassing, omdat maatregelen in de behandeling van deze instelling niet worden gebruikt.

Toepassing maatregelen

Bij een maatregel gaat het bijvoorbeeld om een *holding* (het vastpakken en vasthouden van het kind) of om een afzondering van het kind in een *time-out* ruimte, dus om interventies waarvoor het ministerie in de beschikking toestemming heeft verleend bij het project gesloten jeugdzorg. Een maatregel kan alleen getroffen worden als deze als mogelijkheid in het hulpverleningsplan van het kind is opgenomen. Er wordt door de instellingen niet per kind (kindspecifiek) vastgelegd welke maatregelen toegepast mogen worden gezien de problematiek van het kind.

De toepassing van maatregelen komt overeen met die in de hulpverleningsplannen, althans bij de instellingen die hulpverleningsplannen hebben opgesteld met maatregelen hierin. Deze instellingen hebben echter wel alle mogelijke maatregelen in het hulpverleningsplan vastgelegd en dus niet kindspecifiek. De instellingen die hier geen + scoren hebben geen hulpverleningsplannen opgesteld of er in ieder geval geen mogelijke maatregelen in gezet. Bij Hand in Hand Horizon is dit punt niet van toepassing, omdat maatregelen in de behandeling van deze instelling niet worden gebruikt.

Eén project (De Juiste Hulp) plaatst de kinderen van de gesloten jeugdzorg volledig geïntegreerd in het totale aanbod van de instelling; niet iedere medewerker van de betreffende groepen weet hoeveel en welke kinderen opgenomen zijn in het kader van gesloten jeugdzorg. Hierdoor is het voor de groepsleiding niet inzichtelijk bij welke jongeren bepaalde vrijheidsbeperkende maatregelen mogen worden toegepast.

De mogelijke toepassing van maatregelen is met onvoldoende waarborgen omkleed waardoor de persoonlijke levenssfeer van jongeren onvoldoende beschermd wordt.

Er worden in de instellingen ook andere pedagogische interventies toegepast zoals die in de reguliere jeugdzorg ook toegepast worden. Deze pedagogische interventies vallen niet onder de officiële 'maatregelen'. Voorbeelden hiervan zijn kamerplaatsingen, het inleveren van de eigen spullen of schrijfopdrachten. Als bijvoorbeeld bij Hand in Hand Horizon onverhoopt blijkt dat kinderen de grotere vrijheid niet aankunnen, kunnen zij worden teruggeplaatst naar Harreveld. Dit is in de praktijk ook gebeurd.

Een enkele van deze interventies vallen volgens de inspectie niet meer binnen de grenzen van verantwoorde zorg, bijvoorbeeld over de mogelijk lange duur van de toepassing van 'kamerarrest'; dit loopt uiteen van maximaal één dag tot, bij Paljas Plus, 28 dagen. In dit laatste geval volgt het kind wel onderwijs en neemt het deel aan de maaltijden, maar het wordt verder uitgesloten van groepsactiviteiten en de groepsruimte en kan zolang het kamerarrest duurt niet de volgende fase van de behandeling met meer vrijheden bereiken.

Evalueren en leren van handelwijze bij incident

Incidenten worden niet altijd op casusniveau geregistreerd en nabesproken door het team of met de zorgcoördinator. Een positief voorbeeld hier is Hand in Hand Harreveld. Hier worden maatregelen

vastgelegd in de incidentenregistratie, waarin overigens ook de toepassing van pedagogische maatregelen wordt vastgelegd; het team bespreekt de incidenten met in ieder geval de gedragswetenschapper om van het incident te leren.

Incidenten leiden doorgaans niet tot een tussentijdse bijstelling van het hulpverleningsplan van het kind. Dit is wel gebeurd in het project Horizon 13- en in Hand in Hand Horizon: in elk van deze beide projecten is de evaluatie van een incident met een kind de aanleiding geweest om het individuele hulpverleningsplan aan te passen. In Harreveld zijn weliswaar geen hulpverleningsplannen opgesteld, maar er is in enkele casussen wel ingegrepen (overplaatsing naar een justitiële jeugdinrichting) naar aanleiding van een incident.

Niveau Organisatie

Toegeruste beroepskracht

Zoals in paragraaf 1 al stond, zijn de medewerkers over het algemeen goed toegerust voor hun werk. In alle projecten worden de medewerkers ook min of meer structureel toegerust om afzondering als maatregel toe te passen. Voorbeelden zijn een agressie-regulatie-training, waarin onder meer de werkwijze en technieken van het toepassen van maatregelen worden geoefend, het oefenen van de techniek van de holding, een mentaal / fysieke training en het leren van het oplossingsgericht bejegenen van de kinderen. In Hand in Hand Horizon heeft de groepsleiding behoefte aan een training in agressieregulering en is niet duidelijk of de medewerkers een training hebben gehad in het uitvoeren van een holding. In Hand in Hand Harreveld is wel een specifieke training voor het toepassen van maatregelen.

Bij Paljas Plus waarderen de groepsleiders positief dat zij bij incidenten de bewakingsmedewerkers kunnen inschakelen, omdat daardoor de rollen beheersing en behandeling zichtbaar onderscheiden zijn voor de jongeren.

Evalueren en leren van handelwijze bij incidenten

Op organisatieniveau was ten tijde van het onderzoek behoudens een enkele uitzondering nog geen sprake van het systematisch registreren, evalueren en leren van de incidenten. Gunstige uitzondering was hier Hand in Hand Horizon: hier is een commissie incidentmeldingen die op basis van incidenten voorstellen doet voor de verhoging van de kwaliteit van de zorg en de hulpverlening. De evaluaties van incidenten worden vastgelegd. Er zijn nog geen voorbeelden van verbeteringen in beleid. Sommige projecten hebben inmiddels wel initiatieven genomen om dit op korte termijn te realiseren, zoals De Juiste Hulp en Paljas Plus.

4.3 Gesloten Behandeling

Tabel 4.3

De inspectie verwacht <i>Criteria</i>	<i>Indicatoren</i>	Beoordeling + ¹⁴				
		Horizon 13- ¹⁵	Paljas Plus	De Juiste Hulp	Hand in Hand	
					Harreveld	Horizon
legitimatie plaatsing	geldige machtiging	√			√	√
betrokkenheid gezaghebbende bij besluit tot verblijf	schriftelijke instemming gezaghebbende (NB geldt tot invoering wetswijziging Wjz)	√	√		√	√
hulpverleningsplan	hvp is voor opname vastgesteld	√	√	√		nvt
	betrokkenheid cliënt bij hvp	√	√		√	√
	er worden concrete, meetbare doelen uitgewerkt		√			√
vaststellen en toepassing van methodes en beperkingen	er is een gemotiveerde beslissing per kind vastgelegd					nvt
vaststellen en toepassing van controlemaatregelen	er is een gemotiveerde beslissing per kind vastgelegd					nvt
vaststellen en verlenen van verantwoord verlof	er is een gemotiveerde beslissing per kind vastgelegd	√			√	√

Legitimatie verblijf

Het plaatsen van het kind in gesloten jeugdzorg mag alleen op basis van een machtiging van de kinderrechter zoals die bij plaatsing in een gesloten justitiële jeugdinrichting gebruikt wordt. In de helft van de projecten is de machtiging voor elk kind in het dossier aanwezig.

Betrokkenheid gezaghebbende bij besluit tot verblijf

In alle instellingen waar dit van toepassing is, hebben de gezaghebbenden (ouders, gezinsvoogd) en jeugdigen ingestemd met de plaatsing in de gesloten jeugdzorg.

Enige kanttekeningen: bij De Juiste Hulp heeft de instelling wel de betrokkenheid van ouders en eventuele (gezins)voogd bij het besluit tot verblijf georganiseerd, maar legt de instelling dit niet altijd vast. Bij Hand in Hand Harreveld gaat het om bijna alle onderzochte dossiers.

Overigens wordt het na het ingaan van de wetswijziging Wet op de jeugdzorg ook mogelijk om het kind zonder instemming van de ouders op basis van een onder toezichtstelling op te nemen. De

¹⁴ De inspectie merkt hierbij op dat de eisen die in de concept wetswijziging Wet op de jeugdzorg staan niet bij de start van het project zijn gesteld. Het project is gestart voordat de wetswijziging in werking is getreden.

¹⁵ Het toezicht bij Horizon 13- was een pilot; daarna zijn de criteria en indicatoren licht bijgesteld; daarom zijn de scores van Horizon 13- niet alle rechtstreeks in het instellingsrapport terug te vinden. Dit geldt met name voor de scores m.b.t. het vaststellen en toepassen van methodes, beperkingen en controlemaatregelen. Wel staat in het rapport Horizon 13- op p. 42 dat er geen criteria hiervoor zijn gehanteerd of toegepast.

onderzochte instellingen zijn gestart vóór de wijziging van de wet, daarom is deze instemming nu wel vereist.

Hulpverleningsplan

Doorgaans is het hulpverleningsplan vóór opname vastgesteld. Uitzondering is Hand in Hand Harreveld, waar, zoals gezegd, nog geen hulpverleningsplannen waren opgesteld; wel stellen kinderen en ouders leer- en actiedoelen op die de instelling met hen bespreekt. Hand in Hand Horizon schrijft een hulpverleningsplan op basis van een basisrapport dat Hand in Hand Harreveld overdraagt als een kind overstapt.

De betrokkenheid van de cliënt (ouders en kind) is overwegend goed. Zo wisten de jonge kinderen in het project Horizon goed waarom zij daar zitten, zij vertelden dat het hulpverleningsplan met hen is besproken en dat hun mening erover in het verslag van het mentorgesprek staat. Het kind wordt gevraagd om samen met zijn mentor leerdoelen te formuleren, die corresponderen met de doelen uit het hulpverleningsplan.

De kwaliteit van de doelen in het plan (concreet en meetbaar) verdient nog enige verbetering. Bij Paljas Plus gaven de plannen in begrijpelijke taal de achtergrondinformatie over het kind en hoe de keuze van behandeldoelen tot stand is gekomen. Er stond bij elk doel wie wat gaat doen in de behandeling.

Bij De Juiste Hulp is niet vastgelegd dat de cliënt, met name de ouders, is gevraagd om in te stemmen met het plan. Ook zijn de doelen nog niet altijd concreet en meetbaar geformuleerd. De doelen zijn niet herleidbaar uit de problematiek of hulpvraag van het kind en het is niet duidelijk wie verantwoordelijk is voor de realisatie. Er worden geen termijnen aan de doelen gekoppeld.

Vaststelling en toepassing van methodes en beperkingen

Voor alle instellingen geldt dat zij nog niet per kind (dus kindspecifiek) vastleggen welke methodes en beperkingen (kunnen) worden toegepast. Overigens worden deze nog nauwelijks toegepast in de huidige praktijk van de gesloten jeugdzorg.

Vaststelling en toepassing van controlemaatregelen

Voor alle instellingen geldt dat zij nog niet per kind (dus kindspecifiek) vastleggen welke controlemaatregelen (kunnen) worden toegepast. Overigens worden deze nauwelijks toegepast in de huidige praktijk.

Vaststelling en verlenen van verantwoord verlof

Bij Hand in Hand Harreveld krijgen de kinderen gezien de fase van de behandeling beperkt verlof onder begeleiding.

Voor de meeste andere instellingen geldt dat zij per kind (dus kindspecifiek) afwegen en vaststellen welk kind verantwoord met verlof kan gaan. Zoals in het project Horizon 13- : de instelling gebruikt het fasensysteem om te bepalen of een kind in aanmerking komt voor verlof; ook gesprekken met ouders of voogd spelen een rol. De groepsleiding neemt met de gedragswetenschapper een besluit per kind

op grond van standaardcriteria; belangrijk in de afweging van de instelling is de veiligheid van het kind in de thuissituatie.

Paljas Plus kent in overleg met het verlofadres, verlof toe op grond van de ontwikkelingen die het kind doormaakt in de behandeling en koppelt dit aan de fasering van de behandeling; de beslissing en de voorwaarden waaraan de jongere moet voldoen zijn niet vastgelegd in een verlofplan.

Bij Hand in Hand Horizon wordt het verlof per kind per keer besproken bij de evaluatie en vastgelegd in het hulpverleningsplan. Bij De Juiste Hulp wordt na de eerste fase het verlof afgewogen, maar de toekenning van verlof verschilt tussen de groepen en van een gemotiveerde beslissing per kind is nog geen sprake.

Aanleiding voor het onderzoek

Er was tot 2005 geen mogelijkheid om kinderen met ernstige gedragsproblemen in een gesloten setting te behandelen in de provinciale jeugdzorg. Daarom werden deze kinderen de afgelopen jaren in toenemende aantallen geplaatst in een justitiële jeugdinrichting na een machtiging hiertoe van de kinderrechter. De staatssecretaris van VWS en de minister van Justitie wilden behandelingsmogelijkheden voor deze kinderen op plaatsen waar zij meer tot hun recht komen.

Zo is inmiddels per 1 januari 2008 de Wet op de jeugdzorg gewijzigd, zodat het bieden van gesloten behandeling in de jeugdzorg mogelijk is. De beide bewindspersonen hebben vooruitlopend op de wetswijziging besloten tot het ondersteunen van initiatieven die voor een projectperiode gesloten behandeling in de jeugdzorg bieden. De eerste daarvan was de besloten groep van Horizon per 1 mei 2005.

Het programmaministerie voor Jeugd en Gezin wil de initiatieven actief volgen en heeft de inspectie verzocht om toezicht te houden bij de nieuwe initiatieven. De inspectie vindt het belangrijk om bij dit nieuwe zorgaanbod toezicht uit te voeren, omdat de vrijheid van de kinderen wordt beperkt.

Pilot

De inspectie is in 2006 gestart met een pilot bij de gesloten behandeling met jonge kinderen van 7 tot 13 jaar in Horizon. Na de pilot heeft de inspectie het onderzoek bij de volgende instellingen licht aangepast. Dit verklaart (kleine) verschillen tussen de rapportages van Horizon uit 2006 en de drie instellingen die in 2007 zijn getoetst.

Centrale vraag

De inspectie heeft in overleg met het ministerie het toezicht gericht op de voorwaarden voor een veilig behandelingsklimaat voor de kinderen.

De centrale vraag is: *“Zorgt de instelling voor een veilig behandelingsklimaat?”*

Wijze van beoordelen

De inspectie heeft om deze vraag te kunnen beantwoorden een toetsings- en beoordelingskader opgesteld. Hierin maakt de inspectie concreet waaraan zij afmeet of de instelling voldoet aan wat de inspectie verwacht en hoe de inspectie dit beoordeelt.

De inspectie heeft haar verwachtingen en oordeel gebaseerd op de Wet op de jeugdzorg en de concept wetswijziging Wet op de jeugdzorg. Duidelijk dient te zijn dat de instellingen niet op de toekomstige voorwaarden afgerekend mag worden. De instelling kan deze aandachtspunten gebruiken bij het invoeren van de wetswijziging.

In het toetsings- en beoordelingskader heeft de inspectie drie aandachtsgebieden met betrekking tot de voorwaarden voor een veilig behandelingsklimaat onderscheiden:

- toezicht op het kind;
- handelwijze bij incidenten;
- gesloten behandeling van het kind.

Elk van de aandachtsgebieden is in het beoordelingskader uitgewerkt in criteria en indicatoren.

Voorafgaand aan het onderzoek is de aanpak van het onderzoek, inclusief het toetsingskader, besproken met het ministerie.

De onderzochte initiatieven gesloten jeugdzorg

De inspecties hebben toezicht in 2006 en 2007 uitgevoerd bij vier nieuwe initiatieven gesloten jeugdzorg. In sommige gevallen heeft de inspectie één locatie bezocht.

In bijlage 2 staat een beschrijving van de onderzochte initiatieven en, waar dat aan de orde is, welke locatie van een instelling de inspectie heeft onderzocht.

Uitvoering van het onderzoek

Bij elke instelling heeft de inspectie eerst een werkbezoek afgelegd.

Het onderzoek volgde daarop op de hierna beschreven wijze.

De relevante onderdelen van het beleid van de instellingen zijn getoetst.

De praktijk is getoetst aan de hand van zes bronnen:

- de incidentenregistratie:
 - o om te beoordelen of de toegepaste maatregelen / beperkingen binnen het wettelijk kader vallen
 - o om te beoordelen of de toegepaste maatregelen / beperkingen overeenkomen met de beschrijving in het hulpverleningsplan
 - o om te selecteren welke cliëntdossiers de inspectie wil toetsen;
- vier cliëntdossiers, geselecteerd op basis van de incidentenregistratie, zoveel mogelijk dossiers met incidenten, dossiers zowel met afgeronde als met lopende behandeling:
 - o om te beoordelen of de opname van het kind in de gesloten behandeling gelegitimeerd is
 - o om te beoordelen of de gezaghebbende instemt met het verblijf
 - o om te beoordelen of er een hulpverleningsplan is dat aan de (wettelijke) eisen voldoet
 - o om te beoordelen of de toegepaste maatregelen / beperkingen binnen het wettelijk kader vallen, of zij overeenkomen met de beschrijving in het hulpverleningsplan, of een gedragswetenschapper hiermee instemt
 - o om te beoordelen of het hulpverleningsplan wordt geëvalueerd;
- interview met leidinggevende:
 - o om te beoordelen of de leiding organiseert en aanstuurt hoe de groepsleiding toezicht uitvoert, handelt bij incidenten, de gesloten behandeling uitvoert
 - o om te beoordelen of de leiding dit controleert
 - o om te beoordelen of de leiding evalueert en, zo nodig, verbetert

- o om te horen of de leiding vindt dat er een veilig behandelingsklimaat in de gesloten behandeling is;
- interview met uitvoerend medewerkers:
 - o om te beoordelen hoe de groepsleiding toezicht op de kinderen houdt
 - o om te beoordelen hoe de groepsleiding handelt bij incidenten
 - o om te beoordelen hoe de groepsleiding de gesloten behandeling uitvoert
 - o om te beoordelen of de leiding zicht heeft op de uitvoering van het werk
 - o om te beoordelen hoe de instelling omgaat met knelpunten in het werk
 - o om te horen of de groepsleiding vindt dat er een veilig behandelingsklimaat in de gesloten behandeling is;
- interview met vier kinderen uit de gesloten behandeling, twee uit elk van beide groepen:
 - o om te beoordelen of er continu toezicht is
 - o om te beoordelen of de kinderen zijn ingelicht over de maatregelen die genomen kunnen worden
 - o om te beoordelen of de maatregelen uitgevoerd worden zoals het moet
 - o om te beoordelen of de instelling de rechten van de kinderen in acht neemt
 - o om te horen of de kinderen zich veilig voelen in de gesloten behandeling;
- interview met de cliëntvertrouwenspersoon (cvp)¹⁶:
 - o om te horen of de cliëntvertrouwenspersoon signalen van de cliënt / derden krijgt over het toezicht op de kinderen, de handelwijze bij incidenten, de uitvoering van de gesloten behandeling (en, zo ja, welke)
 - o zo ja, om te horen wat hij / zij ermee doet
 - o zo ja, als hij / zij de signalen met de instelling heeft gesproken, om te horen of zijn / haar activiteiten tot een aanpassing van beleid / praktijk van de gesloten behandeling hebben geleid
 - o om te horen of hij / zij vindt dat er een veilig behandelingsklimaat in de gesloten behandeling is.

¹⁶ Het interview met de cliëntvertrouwenspersoon heeft in het toezicht in 2006 bij Horizon niet plaatsgevonden.

Project gesloten behandeling Horizon (kinderen tussen 7 en 13 jaar)

Horizon is een instituut voor jeugdzorg en onderwijs. Horizon behandelt, begeleidt en geeft onderwijs aan jongeren van 0 tot 18 jaar met ernstige problemen op meerdere terreinen. Dit kunnen zowel problemen ten gevolge van een complexe opvoedings- en leefsituatie zijn als ontwikkelingsproblemen van het kind zelf. De problemen doen zich zowel in het onderwijs voor als thuis bij de opvoeding. Kenmerkend hierbij is dat er voor veel ouders geen evenwicht meer is tussen draagkracht en draaglast.

Horizon heeft een totale capaciteit van 275 plaatsen voor 24-uurs behandeling, 720 plaatsen voor pleegzorg, 100 plaatsen ten behoeve van dagbehandeling en 120 plaatsen voor intensief ambulante hulp. Daarnaast beschikt Horizon over ruim 1150 leerlingplaatsen in het speciaal onderwijs voor kind met gedragsproblemen.

Op het terrein van Horizon bevinden zich de twee groepen van de gesloten behandeling. In elk van beide groepen zijn vijf kinderen opgenomen. De kinderen volgen onderwijs binnen Horizon. De beide groepen zijn ondergebracht in een nieuwbouw die omgeven is door een hekwerk. Tussen beide groepen is een doorgang die op slot zit. Ook de buitendeur van de gesloten behandeling is op slot. Deze beide groepen van de gesloten behandeling maken een kleinschalige indruk binnen het grote instituut Horizon.

De (meeste) kinderen hebben voor de plaatsing in Horizon in een gesloten justitiële jeugdinrichting gezeten. De kleinschalige opzet van de gesloten behandeling in Horizon en het verblijf met leeftijdsgenoten, maken dat de (leef-)omstandigheden overzichtelijk zijn voor het kind. Zij ervaren de gesloten behandeling als een verbetering ten opzichte van hun eerdere ervaringen.

Project de juiste Hulp? Natuurlijk de Hoenderloo Groep.

De Hoenderloo Groep heeft 50 plaatsen gesloten jeugdzorg. Deze zorg wordt in de periode van het onderzoek op de drie locaties van de Hoenderloo Groep in Nederland geboden: voor 18 jongeren is dat in Wezep, in de Glen Mills School, voor 18 à 20 jongeren is dat in Deelen en voor ± 15 in Hoenderloo. De inspectie heeft in de uitvoering van haar toezicht de locaties Kop van Deelen en Hoenderloo betrokken.

De Hoenderloo Groep heeft de gesloten jeugdzorg volledig geïntegreerd in haar totale aanbod en wel zodanig dat niet alle medewerkers op uitvoerend en leidinggevend niveau een onderscheid (kunnen) maken in het organiseren en uitvoeren van de hulpverlening. Zo weet niet iedere medewerker van de betreffende groep hoeveel en welke jongeren opgenomen zijn in het kader van gesloten jeugdzorg. In één van de groepen in Deelen zijn 2 van de 10 opgenomen jongeren geplaatst in dit kader, in een andere groep is dit 5 op de 20. De betreffende jongeren zijn allemaal eerder geplaatst geweest in een justitiële jeugdinrichting.

Van een hek om het terrein of deuren die afgesloten worden, is geen sprake. Wel is op iedere voordeur en op de tussendeuren een signaleringssysteem aangebracht. De geslotenheid wordt vormgegeven door de wijze waarop de methodiek (mate van toezicht) wordt uitgevoerd. Bovendien werkt de methode van het verdienen van vrijheid als een drukmiddel om weglopen te voorkomen. De natuurlijke afgelegen situering, met name in Deelen maar ook in Hoenderloo, versterken het gevoel van geslotenheid. De in de Conceptwet opgenomen maatregelen worden grotendeels niet toegepast. De Hoenderloo Groep heeft voor het aanbod gesloten jeugdzorg geen specifiek beleid ontwikkeld. Voor jongeren die in gesloten kader zijn geplaatst en voor jongeren die in een regulier kader zijn geplaatst, geldt hetzelfde regime.

Project Paljas Plus, Tender

Paljas Plus is een vervolg op het intersectoraal project voor jongeren met ernstige gedragsstoornissen dat sinds 2002 onder de naam Project Aanpak Lastige Jongeren met AntiSociaal gedrag (PALJAS) in Brabant opereert. In dit project werken Justitie (JJI), jeugdhulpverlening, LVG, Bureau jeugdzorg en verslavingszorg nauw samen in het bieden van passende zorg.

De ontwikkeling en uitvoering van het project Paljas Plus is een gezamenlijk ontwerp van Bijzonder Jeugdwerk Brabant, Tender en de JJI Den Hey-Acker. Er is een projectplan gesloten behandeling ontwikkeld waarin visie en methodiek beschreven zijn. Er zijn huisregels ontwikkeld en er is een reglement verblijf en beperkende maatregelen in de besloten jeugdzorg opgesteld. Er is een aantal protocollen ontwikkeld. Bureau Van Montfoort volgt het project met begeleidend onderzoek.

De gesloten jeugdzorg wordt aangeboden op de locaties van Bijzonder Jeugdwerk Brabant in Deurne en Tender Lievenshove in Oosterhout. Beide locaties hebben een capaciteit van 29 plaatsen gesloten jeugdzorg. Cliënten van Paljas Plus kunnen voor een correctieplaatsing voor maximaal 2 weken in de JJI Den Hey Acker geplaatst worden.

Het toezicht van de Inspectie jeugdzorg naar de gesloten jeugdzorg is uitgevoerd bij Paljas Plus, locatie Tender, Oosterhout. Dit rapport geeft derhalve alleen een oordeel over een veilig behandelingsklimaat binnen deze locatie.

Tender heeft de gesloten jeugdzorg in het project Paljas Plus gesitueerd op het terrein van Lievenshove. Op dit terrein bevinden zich naast de gesloten jeugdzorg, de school en huisvesting voor open behandelgroepen.

Bestaande wooneenheden zijn speciaal voor de gesloten jeugdzorg aangepast. De woningen bieden nu ruimte aan drie leefgroepen waarin onder andere gemeenschappelijke ruimtes, individuele slaapkamers, ruimtes voor medewerkers en isoleerruimtes zijn gecreëerd. Op de zolder van de geschakelde wooneenheden bevindt zich een onderwijslokaal.

Het gesloten karakter is nadrukkelijk vorm gegeven. In de woningen zijn bewakingscamera's, geluidssignaleringen en sloten aangebracht. De buitenruimten zijn omheind.

Voor elke jongere wordt een individueel behandelplan opgesteld. Hierin staat onder meer beschreven welke dwangmiddelen gebruikt kunnen worden. De jongere en de gezaghebbende wordt gevraagd hiermee akkoord te gaan.

De behandeling wordt in een trajectvorm (fasering) van gesloten naar open uitgevoerd. De duur van het verblijf is ongeveer anderhalf jaar. Cliënten doorlopen fases en kunnen tijdens de verschillende fases punten en vrijheidsprivileges verdienen. De behandeling wordt uitgevoerd door een multidisciplinair team van pedagogisch medewerkers, zorgcoördinator, ouder- en gezinsbegeleider, een huismoeder en een huishoudelijk medewerker en een afdelingshoofd.

Gedurende het gehele traject kunnen ambulante modules ingezet worden.

Onderwijs wordt op maat geboden – in pandig of in de school op het terrein- en kent een praktische en een theoretische component.

Project Hand in Hand (samenwerking van Harreveld en Horizon)

Beschrijving van de gesloten behandeling Hand in Hand op Harreveld

De gesloten behandeling begint bij de Hand in Hand groep op Harreveld. De groep verblijft in een apart gebouw en bestaat uit tien jongeren met twee groepsleiders. De doelgroep bestaat uit jongens tussen de 12 en 18 jaar uit de provincie Zuid-Holland met zeer ernstige gedragsproblemen waarvoor huidige bestaande behandelvormen ontoereikend zijn. Op termijn willen Harreveld en Horizon ook starten met een groep meisjes. Contra-indicaties zijn een IQ van 70 of lager, ernstige somatische verschijnselen (waaronder zintuiglijke en/of motorische handicaps) die een intensieve medische verzorging of behandeling behoeven dan wel een aanpassing van de behandel- of onderwijsomgeving vragen. Contra-indicaties zijn ook lichamelijke aandoeningen die een zeer intensieve medische controle, bewaking of behandeling behoeven of waarbij de geboden behandeling lichamelijk te belastend is. Jongeren met psychiatrische problematiek zijn uitgesloten.

Om het gebouw is een hek geplaatst. De groepsleiding beschikt over piepers waarmee zij assistentie kan oproepen. Er is een time-out ruimte. Zo nodig wordt de holding toegepast. Ook gebruikt de groepsleiding pedagogische maatregelen zoals kamerplaatsingen en schrijfopdrachten. Overdag volgt de jongere onderwijs op de school van Harreveld in een apart gedeelte van het gebouw.

Binnen Hand in Hand wordt systeemgericht gewerkt. Vanaf de opname op Harreveld is een gezinsbegeleider van Horizon actief betrokken bij het gezin. Als de ouders niet meer in beeld zijn of contactherstel is niet meer mogelijk, dan wordt het eigen netwerk van de jongere vergroot of versterkt. Verder is het competentiemodel leidraad voor de behandeling. De jongere werkt aan vaardigheden die horen bij de verschillende fases en aan twee zelf uitgekozen leerdoelen. Hiernaast is er op indicatie de mogelijkheid om deel te nemen aan kortdurende trainingen: ervaren leren activiteiten en/of creatieve therapie. De duur van de behandeling op Harreveld kan per jongere variëren afhankelijk van zijn vaardigheden om te kunnen functioneren in openheid. Naarmate zijn vaardigheden toenemen, kan hij oefenen met openheid. Zo kan hij zelfstandig naar de winkel van Harreveld gaan of met begeleiding naar het dorp. In een volgende fase gaat de jongere oefenen met de openheid op de

locatie van Hand in Hand bij Horizon. Als de jongere deze fase goed doorloopt, wordt hij overgeplaatst naar Horizon in Alphen aan de Rijn.

Beschrijving van de gesloten behandeling Hand in Hand op Horizon

De groep bestaat uit tien jongeren die begeleid worden door één of twee groepsleiders. Overdag gaan de meeste jongeren naar de school van Horizon.

Om het gebouw van Hand in Hand bij Horizon staat geen hek. Het gebouw kan vanwege de brandveiligheid van binnen uit niet helemaal worden afgesloten. Beneden is een woonkamer met open keuken, een kantoor, een aparte ruimte voor de jongeren om onder andere muziek te draaien en een gang. Hierboven zijn twee verdiepingen met slaapkamers, sanitaire voorzieningen en een wasruimte.

Er zijn geen time-out ruimte, camera's, piepers voor medewerkers of bewakingspersoneel. De duur van de behandeling op Horizon kan per jongere verschillen van een half jaar tot een jaar. De behandeling is gericht op het aanleren van vaardigheden voor zelfstandig wonen, terug naar huis of plaatsing in open jeugdzorg.

De methodiek van Hand in Hand biedt jongeren de mogelijkheid om te oefenen met 'openheid' en zo hun vaardigheden verder te ontwikkelen. De overgang van 'gesloten' naar 'open' wordt nu door de jongeren, medewerkers en leidinggevenden als nog te groot ervaren. Een evaluatie in januari 2007 beveelt aan dit onderdeel anders vorm te geven.

Bijlage 3 Toetsingskader

De inspectie heeft de volgende vraagstelling voor het onderzoek geformuleerd:

“Waarborgt de instelling een veilig behandelingsklimaat?”

Onderdelen van dit onderzoek zijn:

- Toezicht op het kind
- Handelwijze bij incidenten
- Gesloten behandeling van het kind.

In de laatste twee aspecten toetst de inspectie of de instelling de rechten van het kind naleeft.

De inspectie beperkt haar onderzoek tot toetsing van de belangrijkste wettelijke eisen voor een veilig behandelingsklimaat én bepalingen die het nieuwe van de gesloten behandeling voor civielrechtelijk geplaatste jongeren kenmerken. De basis is de volgende wetgeving:

- Wet op de jeugdzorg (Wjz);
- Concept wetswijziging Wet op de jeugdzorg m.b.t. de gesloten jeugdzorg.

Het oordeel van de inspectie over de onderzoeksvraag heeft door de afbakening van het onderzoek alleen betrekking op de door de inspectie geselecteerde wettelijke artikelen. Het ministerie voor Jeugd en Gezin gaat er vanuit dat de concept wetswijziging Wet op de Jeugdzorg per 1 januari 2008 in werking zal treden. De inspectie toetst mede aan deze concept wetswijziging.

Toetsingskader

Hieronder staat schematisch weergegeven wat de inspectie verwacht aan te treffen bij de zorgaanbieders op grond van de wettelijke eisen.

Samenvatting toetsingskader

Toezicht op het kind

Verwachtingen vanuit de concept wetswijziging Wet op de jeugdzorg:

- o *De voorzieningen en instructies van het personeel zijn zodanig dat het kind continu onder persoonlijk dan wel technisch toezicht staat van een voldoende toegeruste beroepskracht.*

Handelwijze bij incidenten

Verwachtingen vanuit de Wet op de jeugdzorg:

- o *De instelling evalueert en verbetert in de praktijk de handelwijze.*

Verwachtingen vanuit de specifieke voorwaarden van het programmaministerie voor Jeugd en Gezin en de concept wetswijziging Wet op de jeugdzorg:

- o *Het hulpverleningsplan beschrijft welke van de wettelijk toegestane vrijheidsbeperkende maatregelen kunnen worden toegepast en in welke gevallen;*

- o *De toegepaste maatregelen zijn vastgelegd in het dossier van de betrokken jeugdige;*
- o *Maatregelen worden alleen toegepast als ze in het hulpverleningsplan zijn opgenomen, noodsituaties uitgezonderd;*

Verwachtingen vanuit de concept wetswijziging Wet op de jeugdzorg:

- o *Het hulpverleningsplan beschrijft gedurende welke termijn elk van de wettelijk toegestane vrijheidsbeperkende maatregelen kan worden toegepast;*
- o *Maatregelen worden alleen toegepast in de gevallen die de wet noemt; de toegepaste maatregelen komen overeen met de wet;*
- o *Het personeel is voldoende toegerust om vrijheidsbeperkende maatregelen verantwoord toe te passen.*

Gesloten behandeling

Verwachtingen vanuit de specifieke voorwaarden van het programmaministerie voor Jeugd en Gezin en de concept wetswijziging Wet op de jeugdzorg:

- o *Voor elk kind is er een geldige machtiging of voorlopige machtiging van de kinderrechter;*

Verwachtingen vanuit de specifieke voorwaarden van het programmaministerie voor Jeugd en Gezin:

- o *Instemming met de opnemings en het verblijf door de gezaghebbende of een onder toezichtstelling;*

Verwachtingen vanuit de specifieke voorwaarden van het programmaministerie voor Jeugd en Gezin, de Wet op de jeugdzorg en de concept wetswijziging Wet op de jeugdzorg:

- o *Voor elk kind een hulpverleningsplan dat voldoet aan de wettelijke eisen;*

Verwachtingen vanuit de Wet op de jeugdzorg:

- o *Het kind is betrokken bij opstellen van het hulpverleningsplan en bekend met zijn hulpverleningsplan; een verslag van overleg over het hulpverleningsplan met gezaghebbende;*

Verwachtingen vanuit de concept wetswijziging Wet op de jeugdzorg:

- o *Instemming met de maatregelen in het hulpverleningsplan door een gedragswetenschapper;*
- o *Beleid om af te wegen welke maatregelen, methoden en beperkingen bij het kind nodig zijn en zorgvuldige toepassing hiervan;*
- o *Behandeling tegen de wil van het kind of de gezaghebbende gebeurt rechtmatig;*
- o *Beperkingen in communicatie naar buiten of bezoek worden alleen toegepast als dit nodig is om te voorkomen dat het met het verblijf beoogde doel wordt tegengewerkt;*
- o *Inschatting of verlot verantwoord is en of jeugdige voorwaarden zal naleven; instemming met het verlot door een gedragswetenschapper van de aangewezen categorie.*

