

De rechtspositie van kinderen in Horizon, afdeling Besloten groepen

Hertoets

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

Instellingsrapport

Samenvatting

De Inspectie jeugdzorg is eind 2008 gestart met stapsgewijs onderzoek naar de kwaliteit van de gesloten jeugdzorg. Het toezicht stap 1 betrof de rechtspositie van de kinderen. Een goede rechtspositie is in de gesloten jeugdzorg erg belangrijk omdat het gaat om kinderen die tegen hun wil in hun vrijheden beperkt kunnen worden.

Eerste toets stap 1

In september 2009 heeft de inspectie onderzocht in hoeverre Horizon, afdeling Besloten groepen verantwoord omgaat met de rechtspositie van kinderen¹. Het eindoordeel luidde dat Horizon, afdeling Besloten groepen, *onvoldoende* verantwoord omging met de rechtspositie van de kinderen.

Hertoets stap 1

In mei 2010 heeft de inspectie een hertoets op maat uitgevoerd bij Horizon, afdeling Besloten groepen.

In dit rapport geeft de inspectie antwoord op de vraag in hoeverre de instelling nu verantwoord omgaat met de rechtspositie van de kinderen.

De inspectie is van oordeel dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg bij het thema rechtspositie van kinderen op ten minste operationeel niveau dienen te functioneren. 'Operationeel' wil zeggen dat er volledig, duidelijk en adequaat beleid is en dat de medewerkers in de instelling het beleid kennen en ernaar handelen. 'Geborgd' is de hoogst mogelijke score van de inspectie; dit betekent dat beleid en uitvoering periodiek geëvalueerd en zo nodig verbeterd worden.

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat Horizon, afdeling Besloten groepen nu **voldoende** verantwoord omgaat met de rechtspositie van de kinderen.

De inspectie vindt het goed dat bij Horizon, afdeling Besloten groepen:

- de instelling verantwoord omgaat met de verlofverlening. Alle indicatoren voor het toekennen van verlof zijn tenminste operationeel. De organisatie van de besluitvorming rond verlofverlening zorgt voor een zorgvuldige afweging en verlof wordt expliciet ingezet om behandeldoelen te verwezenlijken;
- verlof zichtbaar ingezet wordt om de ouders te leren beter met hun kinderen om te gaan.

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

- In de eerste zes weken van opname is niet altijd vastgelegd welke vrijheidsbeperkende maatregelen van toepassing zijn.

¹ Horizon biedt gesloten jeugdzorg aan kinderen van 6-13 jaar. Daar waar het onderzoek over 'jongeren' spreekt dient voor Horizon 'kinderen' gelezen te worden.

- De informatie-overdracht over beroepsmogelijkheden bij de RSJ is niet volledig.

De inspectie gaat ervan uit dat Horizon, afdeling Besloten groepen dit binnen een half jaar naar behoren gerealiseerd heeft.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1 Inleiding.....	7
Hoofdstuk 2 De rechtspositie van de kinderen in Horizon, afdeling Besloten groepen	9
2.1 Maatregelen die de vrijheid van kinderen aantasten	10
2.2 Toekennen van verlof	12
2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon.....	13
Hoofdstuk 3 Eindoordeel	15

Hoofdstuk 1 Inleiding

De Inspectie jeugdzorg is eind 2008 gestart met stapsgewijs onderzoek naar de kwaliteit van de gesloten jeugdzorg. Het nieuwe zorgaanbod is nog in ontwikkeling, daarom richt de inspectie haar onderzoek stapsgewijs in.

Het toezicht stap 1, grotendeels uitgevoerd in 2009, betrof de rechtspositie van de kinderen². Een goede rechtspositie is in de gesloten jeugdzorg erg belangrijk omdat het gaat om kinderen die tegen hun wil in hun vrijheden beperkt kunnen worden.

Eerste toets stap 1

In september 2009 heeft de inspectie onderzocht in hoeverre Horizon, afdeling Besloten groepen verantwoord omgaat met de rechtspositie van kinderen. Het eindoordeel luidde dat Horizon, afdeling Besloten groepen *onvoldoende* verantwoord omging met de rechtspositie van de kinderen.

Actie van Horizon, afdeling Besloten Groepen was vooral nodig voor de volgende onderwerpen:

- De instelling ging onvoldoende verantwoord om met het toepassen van maatregelen op kinderen. Vooral de toepassing van de maatregel holding baarde de inspectie zorgen.
- Verlof maakte onvoldoende onderdeel uit van de behandelplannen en de instelling hanteerde geen standaard criteria voor het toekennen van verantwoord verlof.
- De toegang van kinderen tot de klachtencommissie en de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) was onvoldoende geregeld.

De inspectie beval aan Horizon, afdeling Besloten Groepen aan:

- Staak *per direct* het inzetten van de maatregel holding om kinderen te disciplineren of als laatste fase na een proces waarbij de medewerkers de kinderen bewust uitdagen. De redenen voor het toepassen van holding moeten gelegen zijn in het zorgen voor veiligheid van het kind en zijn omgeving.
- Zorg ervoor dat alle indicatoren voor 1 februari 2010 operationeel zijn.

Hertoets stap 1

In januari 2010 heeft de inspectie een hertoets uitgevoerd bij Horizon, afdeling Besloten groepen. In dit rapport geeft de inspectie antwoord op de vraag in hoeverre de instelling nu verantwoord omgaat met de rechtspositie van de kinderen. De inspectie is van oordeel dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg bij het thema rechtspositie van kinderen op ten minste operationeel niveau dienen te functioneren. 'Operationeel' wil zeggen dat er volledig, duidelijk en adequaat beleid is en dat de medewerkers in de instelling het beleid kennen en ernaar handelen. 'Geborgd' is de hoogst

² Horizon biedt gesloten jeugdzorg aan kinderen van 6-13 jaar. Daar waar het onderzoek over 'jongeren' spreekt dient voor Horizon 'kinderen' gelezen te worden.

mogelijke score van de inspectie; dit betekent dat beleid en uitvoering periodiek geëvalueerd en zo nodig verbeterd worden.

De hertoets was op maat, gericht op de onderwerpen waar de instelling aandacht aan moest besteden.

Informatie over instelling

Horizon is een instelling die jeugdigen van 0 tot 18 jaar met ernstige problemen behandelt, begeleidt en onderwijs geeft. Dit rapport gaat over de gesloten jeugdzorg die Horizon biedt aan een groep jonge kinderen van 6 tot 13 jaar met ernstige gedragsproblemen. Op het terrein van Horizon in Rotterdam bevinden zich twee behandelgroepen High Care en één behandelgroep Medium Care, waar jongens en meisjes gemengd worden behandeld. Per oktober 2009 heeft Horizon ook een crisisgroep voor jongens en meisjes tot 13 jaar met een gesloten machtiging. Dit betreft een pilot voor de periode van 3 jaar. Totaal heeft Horizon daarmee nu een capaciteit van 39 plaatsen gesloten jeugdzorg in Rotterdam.

Leeswijzer

In *hoofdstuk 2* staan de bevindingen van de Inspectie jeugdzorg bij de hertoets in de instelling.

In *hoofdstuk 3* staat het eindoordeel van de Inspectie jeugdzorg.

Hoofdstuk 2 De rechtspositie van de kinderen in Horizon, afdeling Besloten groepen

De paragrafen van dit hoofdstuk zijn gewijd aan de bevindingen van de hertoets. Deze zijn weergegeven in tabellen.

In de tabel staan de scores die de instelling in het inspectieonderzoek van 2009 en in de hertoets van 2010 heeft behaald.

Scores die sinds 2009 niet gewijzigd zijn, zijn licht grijs (✓).

Scores die na de hertoets van 2010 gewijzigd zijn, zijn als volgt aangegeven:

- de gewijzigde score 2010 staat geel gearceerd (✓);
- de score van 2009 is doorgehaald (✗).

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

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

- *afwezig* wil zeggen dat er geen beleid is of dat het aanwezige beleid zo onvolledig, onduidelijk of inadequaat is dat het beleid de medewerkers van de instelling geen informatie geeft die hen kan leiden;
- *aanwezig* wil zeggen dat er volledig, duidelijk en adequaat beleid is dat de medewerkers van de instelling voldoende informatie geeft die hen kan leiden;
- *operationeel* wil zeggen dat het beleid voldoende is (zie hierboven onder 'aanwezig') en dat de medewerkers in de instelling het beleid kennen en ernaar handelen; de score operationeel vooronderstelt dus dat het beleid voldoet aan de omschrijving onder 'aanwezig';
- *geborgd* is een veelomvattend begrip, het wil idealiter zeggen dat de leidinggevenden of andere verantwoordelijken in de instelling:
 - o *zorgen voor informatie, controle en bijsturing van de medewerkers,*
 - o *zorgen dat de medewerkers toegerust zijn voor hun werk (personeelsbeoordeling wordt geëvalueerd en leidt zo nodig tot opleidings- en ontwikkeltrajecten),*
 - o *zorgen dat medewerkers afwijkingen van het beleid melden bij leidinggevenden of op een centraal punt,*
 - o *zorgen dat het beleid en de uitvoering periodiek geëvalueerd en zo nodig verbeterd wordt, dus dat de instelling leert van haar ervaringen; hiervoor is het nodig dat op onderdelen geregistreerd wordt wat er gebeurt.*

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

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

2.1 Maatregelen die de vrijheid van kinderen aantasten

Scores per indicator

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

Toelichting

Welke maatregelen mogen worden toegepast

In het vorige onderzoek (september 2009) van de inspectie bleek dat in het beleid geen onderscheid werd gemaakt tussen wettelijke en niet-wettelijke maatregelen en dat medewerkers onvoldoende op de hoogte waren van alle binnen de instelling toepasbare wettelijke maatregelen. Horizon heeft haar beleid aangepast. Het maakt nu onderscheid tussen wettelijke en niet-wettelijke maatregelen. Onder de laatste vallen dat deuren en ramen van afdelingen en tussen verdiepingen op slot zitten en dat er geluidssignalering zit op de deuren. Deze twee maatregelen worden in dit rapport verder buiten beschouwing gelaten. Kamerplaatsing wordt in tegenstelling tot bij het vorige onderzoek nu wel genoemd als wettelijke maatregel.

In de praktijk is het nu voor zowel de kinderen als de medewerkers duidelijk welke maatregelen er ingezet kunnen worden binnen Horizon. Medewerkers zijn zich bewust van het onderscheid tussen wettelijke en niet-wettelijke maatregelen. Eén van de afdelingen, de Medium Care, maakt gebruik van een overzichtelijke lijst waarin per kind is aangevinkt welke wettelijke maatregelen bij hem of haar mogen worden ingezet.

Wanneer maatregelen mogen worden toegepast

Tijdens het vorige onderzoek werd duidelijk dat de toepassing van wettelijke maatregelen bij Horizon niet eenduidig was. Ook werden maatregelen gebruikt als disciplineringsmaatregel en vond toepassing soms plaats nadat kinderen waren uitgedaagd door de groepsleider.

Voor plaatsing in de time-out ruimte, plaatsing op kamer en holding wordt nu in het beleid nadrukkelijk vermeld dat deze niet als sanctie mogen worden ingezet maar enkel als maatregel om een kind tot zichzelf te laten komen wanneer:

- het kind zich onttrekt aan behandeling;
- het kind de huisregels schendt;

- de veiligheid van het kind of anderen in gevaar is.

In de praktijk passen de medewerkers de maatregelen holding en plaatsing in de time-out ruimte alleen nog toe wanneer een kind een gevaar voor zichzelf of zijn/haar omgeving is.

Hoe medewerkers bij toepassing maatregelen dienen te handelen

Horizon heeft aan haar beleid een bijlage toegevoegd die per maatregel een toelichting geeft over hoe deze moet worden toegepast. Voor de maatregelen holding en plaatsing in de time-out ruimte vermeldt het een stapsgewijze opbouw in het handelen van de medewerker van het aangeven van grenzen, benoemen van gewenst gedrag, waarschuwen en het benoemen van consequenties tot het overgaan tot eventuele toepassing van de maatregelen.

In de praktijk volgen medewerkers de stappen zoals beschreven in het beleid. De kinderen krijgen tussen iedere stap de kans hun gedrag aan te passen om zodoende verdere stappen te voorkomen. De medewerkers passen geen pijnprikkels meer toe en zetten de maatregel holding niet meer in om kinderen te disciplineren.

De medewerkers zijn niet bekend met de protocollen of werkinstructies voor het toepassen van andere maatregelen dan holding of plaatsing in een time-out. Wanneer besloten wordt dat ze bij een kind wel mogen worden toegepast, wordt in de teamvergadering besproken hoe je dat aanpakt. Bijvoorbeeld over het moment en de wijze van ingrijpen bij het meeluisteren van een telefoongesprek.

Instemming gedragswetenschapper bij toepassing maatregelen

In de praktijk zijn de gedragswetenschappers altijd betrokken bij het vaststellen van de behandelplannen van de kinderen, inclusief de maatregelen. Op deze manier stemt de gedragswetenschapper in met het toepassen van maatregelen op kinderen. Medewerkers weten dat de gedragswetenschapper moet instemmen met de toepassing van maatregelen. Ze stellen de gedragswetenschappers ook altijd achteraf op de hoogte van iedere toegepaste maatregel. Medewerkers zijn goed op de hoogte van de maatregelen waar de gedragswetenschapper vooraf mee instemt. In de teamvergadering maakt de gedragswetenschapper dit bekend.

Toepassing maatregelen specifiek per kind

Het beleid van Horizon beschrijft niet langer dat bepaalde maatregelen standaard in het behandelplan worden opgenomen. Per individu moet worden bekeken welke beperkende maatregelen mogen worden ingezet. Deze maatregelen worden opgenomen in het behandelplan van het kind. Bij de 3-maandelijkse evaluatie ervan worden de beperkende maatregelen getoetst en indien nodig bijgesteld.

Voor wat betreft de praktijk wordt deze indicator nog niet als operationeel beoordeeld om de volgende reden. De eerste zes weken voordat er een behandelplan is, verlopen onduidelijk. De wijze van vastlegging hoe afspraken en maatregelen voor deze periode worden vastgelegd verschilt per gedragswetenschapper. Soms is er een voorlopig behandelplan, soms is er een verslag van het opnamegesprek en soms is er niets vastgelegd. Voor deze periode van zes weken gaan de medewerkers ervan uit dat een aantal maatregelen geldt, dat steeds bij de start geldt: beperking bezoek/begeleid bezoek, holding en plaatsing in de time-out ruimte.

Na zes weken heeft ieder kind een behandelplan met maatregelen. In de eerste behandelplannen in de dossiers, zowel van de medium als de high care, trof de inspectie steeds standaard voor elk kind de bovengenoemde zelfde maatregelen aan. De andere maatregelen, zoals beperking telefoonverkeer of onderzoek aan lichaam en kleding zijn wel kindspecifiek en komen maar beperkt in de behandelplannen voor. De motivering voor het opnemen van holding en plaatsing in de time-out ruimte is een standaardtekst, waarbij alleen de naam van het kind is aangepast. Horizon is van mening dat de problematiek van de doelgroep van de besloten groepen bij Horizon maakt dat holding en plaatsing in de time-out ruimte nodig zijn. Uit de onderzochte dossiers blijkt wel dat in de loop van de behandeling waar mogelijk maatregelen uit het behandelplan gehaald worden, ook de maatregelen holding en plaatsing in de time-out ruimte.

Toepassing maatregelen door getrainde en geïnstrueerde medewerkers

Alle medewerkers volgen bij de start van hun dienstverband de Radartraining. Specifieke instructie ten behoeve van de besloten behandeling, het uitvoeren van beperkende maatregelen en agressie-management maken daar deel van uit. Daarnaast is er een jaarlijkse herhalingstraining, in principe in het eigen team. Verder kan op een trainer van de Radartraining tussentijds een beroep gedaan worden, bijvoorbeeld wanneer een medewerker vragen heeft over hoe om te gaan met een extreem moeilijk kind op de groep.

Medewerkers weten hoe ze een kind moeten vastpakken. In de training oefenen ze ook op elkaar zodat ze weten hoe het voelt. Ze leren er ook hoe ze escalatie kunnen te voorkomen.

2.2 Toekennen van verlof

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

Toelichting

Verlof onderdeel van behandelplan

Tijdens het vorige onderzoek was onvoldoende zichtbaar wat de functie was van verlof (bij Horizon genaamd: bezoeksregeling) in de behandeling van de kinderen en hoe de verlofopbouw er uit zag. In de nieuwe werkwijze is verlof in de behandelplannen als apart onderdeel opgenomen. De inhoud, frequentie en duur staan beschreven. Horizon betreft bij verlof behalve de kinderen ook de ouders. Horizon wil de ouders het nodige laten leren, zoals het bieden van structuur, begrenzing en veiligheid aan hun kinderen. Tijdens verlof werken de kinderen aan dezelfde doelen

als op de leefgroep. De pedagogisch medewerkers bespreken alle verlofmomenten met het kind en ouders vooraf en achteraf. Ze doen hier verslag van in contactjournals.

Criteria toekenning verlof

Tijdens het vorige onderzoek werd duidelijk dat de gedragswetenschappers in de praktijk geen vaste criteria of risicotaxatie-instrument hanteerden om te bepalen of een kind en zijn of haar ouders toe zijn aan verlof en of het verantwoord is om een kind met verlof te laten gaan. Dit is nu veranderd. Horizon werkt inmiddels met een risicotaxatieformulier. Er volgt een oordeel uit of er begeleid of onbegeleid verlof toegekend kan worden. Gedragswetenschappers vullen het formulier uiterlijk 6 weken na opname in en de uitkomsten worden in de eerste behandelbespreking besproken. Tijdens deze bespreking hebben ook de afdelingscoördinator, gezinsbegeleider en pedagogisch medewerkers invloed op beslissingen met betrekking tot verlof. In alle onderzochte dossiers is een ingevuld formulier verloftaxatie aangetroffen. Ook is gezien dat bij veranderende omstandigheden verloftaxaties worden aangepast. Medewerkers geven aan dat ze meerwaarde zien in het gebruik van het risicotaxatieformulier.

2.3 Klachtregeling en vertrouwenspersoon

 criterium De instelling gaat verantwoord om met de klachtregeling en de vertrouwenspersoon	Afwezig	Aanwezig	Operationeel	Geborgd
Indicatoren				
Toegang tot klachtregeling		✗	✓	
Toegang tot vertrouwenspersoon			✓	
Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlof		✓		

Toelichting

Toegang tot klachtregeling

Bij het eerdere onderzoek bleek geen van de geïnterviewde medewerkers of kinderen voldoende op de hoogte te zijn van de mogelijkheid voor kinderen en hun ouders om een klacht in te dienen bij een onafhankelijke klachtencommissie. Nu krijgen alle kinderen bij opname een geplastificeerd kaartje met een vereenvoudigde uitleg van de klachtenprocedure. Daarop staat ook dat een kind direct of via de vertrouwenspersoon contact op kan nemen met de klachtencommissie. Horizon heeft geen standaard formulieren of een brievenbus voor de klachtencommissie. De instelling verwacht dat de kinderen gezien hun jonge leeftijd niet snel gebruik zullen maken van de klachtencommissie.

In de praktijk zijn de medewerkers op de hoogte van de klachtenprocedure. De kinderen weten van het geplastificeerde kaartje. Een van hen weet wat de klachtencommissie inhoudt, voor de anderen is de klachtencommissie geen thema. Zij verwachten problemen met een groepsleider of afdelingscoördinator op te lossen, eventueel met hulp van de vertrouwenspersoon, en weten dat ze ook bij de sectormanager terecht kunnen.

Beroepsmogelijkheid bij maatregelen en verlop

Horizon heeft sinds het vorige onderzoek de formulering in de informatiefolder voor de beroepsmogelijkheid bij de Raad voor de Sanctietoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) niet aangepast. Daar staat dus nog steeds niet vermeld dat er ook met betrekking tot beslissingen van de klachtencommissie over verlop beroep mogelijk is bij de RSJ.

Medewerkers en kinderen zijn niet op de hoogte van de mogelijkheid om zich te kunnen wenden tot de RSJ bij onvrede over beslissingen van de klachtencommissie met betrekking tot vrijheidsbeperkende maatregelen of verlop.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel

In dit hoofdstuk oordeelt de inspectie in hoeverre Horizon, afdeling Besloten groepen nu verantwoord omgaat met de rechtspositie van de jongeren.

Het eindoordeel van de inspectie luidt dat Horizon, afdeling Besloten groepen, nu voldoende verantwoord omgaat met de rechtspositie van de kinderen

Horizon, afdeling Besloten groepen scoort nu 11 van de 13 indicatoren ten minste 'operationeel' en voldoet daarmee **voldoende** aan de verwachtingen van de inspectie.

De inspectie vindt het goed dat bij Horizon, afdeling Besloten groepen:

- de instelling verantwoord omgaat met de verlofverlening. Alle indicatoren voor het toekennen van verlof zijn tenminste operationeel. De organisatie van de besluitvorming rond verlofverlening zorgt voor een zorgvuldige afweging en verlof wordt expliciet ingezet om behandeldoelen te verwezenlijken;
- verlof zichtbaar ingezet wordt om de ouders te leren beter met hun kinderen om te gaan.

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

- In de eerste zes weken van opname is niet altijd vastgelegd welke vrijheidsbeperkende maatregelen van toepassing zijn.
- De informatie-overdracht over beroepsmogelijkheden bij de RSJ is niet volledig.

De inspectie gaat ervan uit dat Horizon, afdeling Besloten groepen dit binnen een half jaar naar behoren gerealiseerd heeft.

