



Factsheet Terugdringen vrijheidsbeperkende maatregelen

De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (hierna: inspectie) deed in het eerste kwartaal van 2019 een inventariserend onderzoek bij veertien locaties van Jeugdzorgplus instellingen. De inspectie onderzocht hoe deze instellingen invulling geven aan het terugdringen van vrijheidsbeperkende maatregelen op de gesloten groepen. Daarbij keek de inspectie naar de positieve ontwikkelingen: wat gaat goed? Zijn er goede voorbeelden? Maar ook: wat kan nog beter en waardoor lukt het nog niet?

De inspectie zag tijdens het onderzoek dat alle instellingen werken aan een leefklimaat dat meer op de ontwikkeling van jeugdigen gericht is en waarin jeugdigen minder vrijheidsbeperkende maatregelen krijgen opgelegd. De acties zijn vrijwel altijd gericht op een cultuurverandering binnen de organisatie en maatwerk in de benadering van de jeugdigen. Daarbij moeten professionals steeds zoeken naar het evenwicht tussen het bieden van veiligheid aan jeugdigen en het geven van ruimte om te ontwikkelen.

Bij alle instellingen is het terugdringen van vrijheidsbeperkende maatregelen een proces dat volop in ontwikkeling is. Hoe ver instellingen zijn verschilt, vaak zelfs tussen groepen binnen één instelling. De inspectie constateert dat er factoren zijn die het tempo en de kwaliteit van de doorvoering van de het verder terugdringen van vrijheidsbeperkende maatregelen belemmeren.

Instellingen hebben zelf invloed op een aantal factoren, zoals de organisatiecultuur en de invoering van een bepaalde methodiek. De oplossing voor andere factoren ligt deels buiten de instellingen, zoals invloed op de groeps grootte door beperkte financiële middelen.

Op basis van bovenstaande ziet de inspectie een gezamenlijke opdracht voor het rijk, de gemeenten, de brancheorganisaties en de instellingen om te werken aan de voorwaarden voor een ontwikkelingsgericht klimaat in de instellingen. Met het actieplan 'De best passende zorg voor kwetsbare jongeren' van april 2019 is een eerste stap gezet in deze gezamenlijke opdracht. De inspectie verwacht dat de betrokken partijen het plan concretiseren en voortvarend uitvoeren.

Terugdringen van vrijheidsbeperkende maatregelen is een onderdeel van het inspectieprogramma 'ontwikkelingsgericht klimaat' voor de komende drie jaar, waarbij in het toezicht een opbouw plaatsvindt van stimuleren naar handhaven. Met deze factsheet zet de inspectie de eerste stap in haar toezicht op de toepassing en het terugdringen van vrijheidsbeperkende maatregelen. Aan de hand van de bevindingen geeft de inspectie de genoemde partijen inzicht in de punten die al goed gaan, maar ook in de belemmerende factoren bij het terugdringen van vrijheidsbeperkende maatregelen.

JEUGDIGE 

“Het zou beter zijn als er vijf of zes jongeren zijn op de groep. Er zijn nu teveel mensen om rekening mee te houden.”

Positieve factoren

Meest genoemde factoren die maken dat minder vrijheidsbeperking wordt ingezet:

- De meeste instellingen werken volgens een door hen gekozen **methodiek**, waarbij wordt uitgegaan van de achtergrond en problematiek van een jeugdige. Er zijn verschillende methodieken die hier op gericht zijn. In vrijwel alle methodieken kijken de professionals naar de oorzaak van het gedrag van een jeugdige in plaats van een consequentie of straf op ongewenst gedrag in te zetten. Professionals bieden nabijheid aan jeugdigen en leggen de nadruk op de-escaleren werken. Het werken volgens dergelijke methodieken leidt tot minder inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen.

Belemmerende factoren

Meest genoemde factoren die maken dat het nog niet goed lukt minder vrijheidsbeperkende maatregelen in te zetten:

- De **stabiliteit van de teams en personeelsbezetting** zijn factoren die een rol spelen binnen vrijwel alle instellingen. Hoewel de instellingen streven naar stabiele teams, lukt dat vaak niet door een hoog verloop onder personeel of door veel ziekteverzuim. Op veel groepen is het regelmatig nodig tijdelijk personeel in te zetten. Een deel van deze tijdelijke professionals heeft het lastig met de jeugdigen en mist een vertrouwensband met de jeugdigen, scholing en ervaring om preventief te handelen volgens de methodiek van de instelling. Dit leidt vaker tot escalaties en inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen.



PROFESSIONAL

“Voor het op kamer plaatsen zijn genoeg alternatieven als je een kleinere groep hebt.”

- Door te **investeren in scholing van en intervisie door professionals** werken instellingen aan een cultuur die gericht is op het voorkomen van vrijheidsbeperkende maatregelen. Doordat professionals leren zich meer te richten op de relatie met jeugdigen en jeugdigen meer op maat leren benaderen, kunnen zij beter beoordelen welke aanpak passend is voor een individuele jeugdige.
- Alle instellingen **werken met signaleringsplannen**, die de professionals samen met jeugdigen opstellen, soms ook in samenspraak met school en ouders. In het signaleringsplan is opgenomen wat de jeugdige zelf kan doen wanneer hij of zij bijvoorbeeld spanning opbouwt, boos of verdrietig wordt. Ook staat in de plannen waaraan de professionals kunnen zien hoe een jeugdige zich voelt en hoe zij in dat geval het beste op de jeugdige kunnen reageren. Het gebruik van signaleringsplannen kan escalatie en daarmee de noodzaak om vrijheidsbeperkende maatregelen in te zetten voorkomen.

Naast deze factoren noemden de instellingen onder andere stabiele teams, kleinere groepen en de beschikbaarheid van activiteiten voor jeugdigen als factoren die maken dat minder vrijheidsbeperking wordt ingezet.



JEUGDIGE

“Ik leer niet echt iets als ik op mijn kamer zit. Mijn opvliegende gedrag verandert niet als ik op mijn kamer zit. Zij zijn mijn problemen dan wel vergeten, maar ik heb mijn problemen nog steeds op mijn kamer.”

- Bij de verschillende instellingen is de **groeps grootte** acht tot twaalf jeugdigen met twee professionals die hen begeleiden. Professionals geven aan dat dit aantal jeugdigen op de groep het niet altijd makkelijk maakt om individuele aandacht te kunnen geven aan de jeugdigen, zoals dat behoort bij de uitvoering van de gekozen methodiek. Professionals zien de inzet van een derde medewerker (collega) op de groep als oplossing om aandacht aan één jeugdige te kunnen geven en tegelijkertijd aandacht te houden voor de andere jeugdigen. Het is nu vaak lastig een jeugdige even uit de situatie te halen om inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen te voorkomen. Een veelgehoorde wens is kleinere groepen, waardoor groepsdruk vermindert en meer individueel gewerkt kan worden.
- Professionals geven aan dat sommige jeugdigen **complexe (ggz) problematiek** hebben waardoor het niet altijd lukt om maatwerk in te zetten. Door de ernst van de problematiek is er, wanneer één op één begeleiding niet mogelijk is door gebrek aan extra personeel, soms geen andere mogelijkheid dan bijvoorbeeld een jeugdige af te zonderen. De ernst van de problematiek in combinatie met het gebrek aan extra personeel lijkt vaker te resulteren in het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen.
- De **doorstroom van jeugdigen** na de gesloten behandeling is beperkt mogelijk, door plaatsgebrek in vervolgvoorzieningen. Hierdoor zien sommige jeugdigen onvoldoende perspectief en verliezen zij hun motivatie. Aan de gevoelens van frustratie kan onvoldoende individuele aandacht worden gegeven. Jeugdigen vertonen dan meer negatief gedrag, waardoor meer vrijheidsbeperkende maatregelen worden ingezet.
- De **gebouwen en het terrein** van verschillende instellingen zijn gedateerd en er is weinig mogelijkheid voor wenselijke innovatie. Bij een aantal instellingen zijn de ruimtes van de groepen klein en is buiten ook niet veel ruimte om bijvoorbeeld een rondje met jeugdigen te lopen wanneer dat nodig is. Hoewel professionals wel alternatieven voor vrijheidsbeperkende maatregelen willen inzetten, is daar dus letterlijk niet altijd de ruimte voor.
- Het **therapie- en activiteiten** aanbod is niet bij alle instellingen toereikend. Bij een aantal instellingen zijn wachtlijsten voor therapieën of kunnen benodigde therapieën helemaal niet worden aangeboden. Het tijdig kunnen inzetten van de benodigde behandeling heeft een preventieve werking en voorkomt daarmee de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen. Een gebrek aan activiteiten maakt dat jeugdigen zich vervelen waardoor onrust ontstaat. Dit kan leiden tot de inzet van meer vrijheidsbeperkende maatregelen.

Naast deze factoren noemden de instellingen onder andere de werkdruk van professionals en wachtlijsten voor therapieën die buiten de instelling moeten worden gevolgd als factoren die maken dat het nog niet goed lukt minder vrijheidsbeperkende maatregelen in te zetten.



“Ik ben mij er de laatste tijd steeds meer van bewust dat meer zaken vrijheidsbeperkend zijn dan alleen het afzonderen.”

Wat viel de inspectie nog meer op?

Tijdens het onderzoek heeft de inspectie een aantal punten rond het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen geconstateerd dat aandacht behoeft van de sector.

- Meerdere instellingen zetten vrijheidsbeperkende maatregelen standaard in aan de hand van een gekozen methodiek, fasemodel of afsprakenkaarten. Binnen de fasen wordt bijvoorbeeld geen maatwerk toegepast, alle jeugdigen binnen een bepaalde fase hebben dezelfde vrijheden en beperkingen. Door maatwerk te bieden, zou de toepassing van deze maatregelen teruggedrongen kunnen worden.
- Een groot deel van de instellingen werkt met standaard rustmomenten op de dag. Tijdens deze rustmomenten zijn jeugdigen vaak op kamer, al dan niet met de deur op slot. Hierbij wordt niet altijd afgewogen of dit voor de jeugdige de beste manier is om tot rust te komen en passen instellingen weinig maatwerk toe.
- Bij een aanzienlijk deel van de instellingen is de time-out of afzonderingsruimte niet kindvriendelijk ingericht. De ruimtes worden ingezet als een plek waar jeugdigen tot rust kunnen komen. Hiertoe zouden deze ruimtes anders aangekleed moeten worden, meer gericht op de zintuigen van een jeugdige en ingericht met veilige materialen.
- Jeugdigen in instellingen gaan niet allemaal naar school, of pas enige weken nadat zij op de groep zijn gekomen. Dat komt bijvoorbeeld doordat er niet voldoende plekken zijn in de interne school of dat het nog niet lukt om naar een externe school te gaan. Bij jeugdigen leidt dit tot verveling en demotivatie, waardoor onrust ontstaat. Dit kan leiden tot de inzet van meer vrijheidsbeperkende maatregelen.

Inspirerende voorbeelden

De inspectie heeft tijdens het onderzoek inspirerende voorbeelden gezien, die goed werken voor de jeugdigen en professionals op de groep.

- Een aantal instellingen zetten professionals in als vliegende keep op meerdere groepen. Deze professional kan worden ingezet op de groepen ter voorkoming van escalaties en inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen. Bijvoorbeeld door bemiddeling, gesprek of door een jeugdige uit de situatie te halen bij oplopende spanning.
- Bij één instelling hebben professionals ook zelf een signaleringsplan om tijdig bij zichzelf spanningen te kunnen signaleren en acties te kunnen ondernemen om kalm te blijven.
- Bij meerdere instellingen is een verschuiving in de taak van de gedragswetenschappers te zien. Gedragswetenschappers zijn vaker op de groep en staan meer in contact met jeugdigen en professionals. Hierdoor is het voor jeugdigen en professionals laagdrempelig om hen aan te spreken en kunnen zij beter meedenken met de behandeling.
- Bij één instelling mochten jeugdigen een klein huisdier van thuis, bijvoorbeeld een konijn of hamster, meenemen naar de groep. De aanwezigheid van het huisdier geeft deze jeugdigen rust en geborgenheid. Bij een andere instelling is een kleine boerderij, waar jeugdigen naar toe kunnen ter ontspanning.
- Een aantal instellingen hebben een groot aanbod aan clubs en activiteiten onder professionele begeleiding. Jeugdigen moeten in het kader van hun ontwikkeling twee clubs of activiteiten kiezen, mogen wisselen, mogen ook aan meerdere clubs meedoen en doen dat ook. De jeugdigen ontdekken op deze manier wat ze leuk vinden en wat bij hen past als dagbesteding en het leidt tot minder hangen op de groep en minder verveling.
- Een project binnen één instelling zet voor een deel van de geplaatste jeugdigen in op een korte gesloten behandeling. Na behandeling kunnen jeugdigen naar huis waar multi-systeemtherapie wordt gegeven. Zo leren jeugdigen en hun gezin ook thuis samen verder leven.
- Verschillende instellingen registreren en analyseren de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen. Deze analyse geeft een beeld van individuele jeugdigen. Ook is er een beeld op medewerkers- en groepsniveau. De kracht zit in het zorgvuldig en oordeelsvrij analyseren, zodat dit door professionals als ondersteunend wordt ervaren.
- Als uit een analyse naar voren komt dat op een groep meer inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen plaatsvindt, wordt actie ondernomen. Eén instelling heeft het Centrum voor Consultatie en Expertise (CCE) gevraagd een groepevaluatie uit te voeren. De behandelcoördinator en de leidinggevende hebben ondersteuning van het CCE gekregen. Hierdoor is meer vertrouwen in eigen deskundigheid en rust in het team ontstaan, wat een positieve invloed heeft op de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen.

Algemeen over het onderzoek terugdringen vrijheidsbeperkende maatregelen

In Nederland zijn twaalf instellingen die Jeugdzorgplus mogen bieden. Deze instellingen hebben vaak meerdere locaties. Bij veertien locaties van elf van deze instellingen heeft de inspectie haar inventarisatie uitgevoerd. Eén instelling ('s Heerenloo) biedt pas sinds januari 2019 Jeugdzorgplus, daarom is besloten deze instelling niet te bezoeken.

De bezochte instellingen samen hebben op het moment van het onderzoek landelijk 1027 plekken voor Jeugdzorgplus. Jeugdigen mogen alleen op een groep voor gesloten jeugdhulp verblijven met een rechterlijke machtiging gesloten jeugdhulp. De inspectie constateert dat op alle bezochte locaties op de gesloten groepen alleen jeugdigen met een rechterlijke machtiging gesloten jeugdhulp verblijven.

Tijdens de bezoeken aan de instellingen is gesproken met management, teamleiders, gedragswetenschappers, professionals en jeugdigen. Ook kregen de inspecteurs een rondleiding door het gebouw en hebben zij, indien aanwezig, gekeken naar time-out en separeerruimtes. Op veel locaties is met de jeugdigen geluncht op de groep. Daarnaast keek de inspectie naar de wijze van registratie van vrijheidsbeperkende maatregelen, het meest recente AKJ-verslag, het medewerkerstevredenheidsonderzoek en, indien aanwezig, het onderzoek naar leefklimaat onder jeugdigen.

Vrijheidsbeperkende maatregelen in Jeugdzorgplus

Jeugdigen worden in de Jeugdzorgplus geplaatst omdat ze ernstige gedragsproblemen hebben, meestal in combinatie met psychiatrische problematiek en/of een verstandelijke beperking, en daarvoor behandeling nodig hebben, die erop is gericht dat zij weer mee kunnen doen in de maatschappij. Om te zorgen dat ze zich niet aan de behandeling onttrekken of daaraan door anderen worden onttrokken, worden deze jeugdigen geplaatst in een gesloten instelling. In het belang van de behandeling van een jeugdige kunnen op basis van de wet vrijheidsbeperkende maatregelen worden toegepast in deze instellingen. Van repressie is sprake als deze maatregelen niet worden ingezet in het kader van de behandeling, maar om de jeugdige te straffen of als machtsmiddel.

Er zijn de afgelopen jaren signalen afgegeven door onder andere belangenvertegenwoordigers, in de pers, dat er sprake is van repressie in de Jeugdzorgplus. De instellingen gaven in reactie daarop aan dat het onderwerp zeker hun aandacht heeft en dat ze eraan werken om vrijheidsbeperkende maatregelen alleen toe te passen wanneer dat echt nodig is en niet als machtsmiddel of straf.

Het onderzoek in aantallen



11

instellingen



14

locaties



14

gesprekken met
management



31

gedragswetenschappers
gesproken



28

teamleiders
gesproken



39

professionals
gesproken



54

jeugdigen
gesproken

Welke instellingen heeft de inspectie bezocht?

- Elker Het Poortje, locatie Wilster
- Jeugdhulp Friesland, locatie Woodbrookers
- Juzt, locatie De Vliethoeve
- Otto Gerhard Heldringstichting, locatie Zetten
- Parlan Jeugdhulp, locatie Transferium
- Pluryn Intermetzo, locatie Zeist en locatie Eefde
- Schakenbosch, locatie Leidschendam
- Spirit, locatie De Koppeling
- Stichting Bijzonder Jeugdwerk, locatie Deurne
- Stichting Horizon Jeugdzorg en Onderwijs, locatie Bergse Bos en locatie Hestia
- Via Jeugd, locatie Via Icarus en locatie Via Almata

Gehanteerde definities

- **Vrijheidsbeperkende maatregel:** beperking van vrijheid om het eigen leven in te richten, waardoor de jeugdige iets moet doen of laten. Voorbeelden daarvan zijn het niet mogen verlaten van de instelling, het doen van urine-controle of het plaatsen van een jeugdige op eigen kamer (zie verder hoofdstuk 6 van de Jeugdwet).
- **Repressie:** inzet van een vrijheidsbeperkende maatregel om een jeugdige te straffen of als machtsmiddel.
- **Ontwikkelingsgericht klimaat:** een passend leefklimaat dat gericht is op een positieve ontwikkeling van een jeugdige.
- **Stabiel team:** team met voldoende personeelsbezetting, met voldoende ervaring.
- **Methodiek:** een werkwijze of behandelingsmethode die wordt ingezet door professionals op de groep.
- **Verloop personeel:** het vertrek van personeel door baanverandering.
- **Inzet flexwerkers:** de inzet van ZZP-ers, uitzendkrachten of flexwerkers op de groep.
- **Werkdruk:** de door professionals ervaren last op basis van de combinatie van taken.
- **Gebouwen en terrein:** ruimtes in en om het gebouw, zoals de groep, recreatieruimtes en de buitenruimte.
- **Wachtlijst behandeling:** wachtlijsten om te starten met de behandeling van bijvoorbeeld trauma's.
- **Organisatiecultuur:** normen, waarden en gedragingen ten aanzien van het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen.
- **Complexe problematiek:** gedragsproblematiek gecombineerd met psychiatrische en of LVB-problematiek.
- **Doorstroom vervolgplek:** de mogelijkheid door te stromen naar een passende nieuwe woonplek na de gesloten behandeling.



PROFESSIONAL

“Zonder mij is de agressie er niet. Het is daardoor niet mijn schuld, maar ik moet wel nadenken over mijn aandeel in de interactie.”

Praten met jeugdigen

De inspectie sprak tijdens alle bezoeken met jeugdigen. Waar mogelijk hebben inspecteurs met jeugdigen geluncht op de groep. Ook hebben jeugdigen de inspectie rondgeleid en lieten zij onder andere hun groep en eigen kamer zien. Daarnaast spraken inspecteurs met jeugdigen over hun ervaringen met de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen in de instelling. Bevindingen en aanbevelingen uit deze gesprekken zijn verwerkt in de factsheet. Ook de quotes zoals genoemd in de factsheet komen voort uit deze gesprekken.

De inspectie heeft ter onderbouwing van haar bevindingen de meest recente jaarrapportages van het Stichting Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ – vertrouwenspersonen in de jeugdhulp) ingezien. Vertrouwenspersonen van het AKJ bezoeken alle gesloten jeugdhulp groepen het hele jaar nagenoeg wekelijks. Tijdens deze bezoeken zijn ze beschikbaar om met jeugdigen te praten. De vertrouwenspersoon maakt kennis met nieuwe jeugdigen en legt uit wat hij voor ze kan doen, zoals het geven van informatie over hun rechten en het helpen bij het bespreekbaar maken of indienen van klachten (ook over andere instanties, zoals een gecertificeerde instelling).



Welke plannen liggen er al?

- **Project Ik laat je niet alleen.**
Jeugdzorg Nederland. Lopend vanaf 2018-2019.
- **Actieprogramma Zorg voor de Jeugd.**
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. April 2018.
- **Actieplan De best passende zorg voor kwetsbare jongeren.**
Gezamenlijk actieplan instellingen gespecialiseerde jeugdzorg, gemeenten en Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Maart 2019.