



Calamiteitenonderzoek in Rijks Justitiële Jeugdinrichting Den Hey-Acker

Onderzoek naar aanleiding van het overlijden van een jongere
na een gijzeling van - en onttrekking aan - zijn begeleiders

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1. Inleiding.....	4
1.1. Afbakening en context	4
1.2. Opzet van het onderzoek.....	5
1.3. Normenkader	5
2. Conclusies	7
2.1. Onderbouwing	7
2.2. Achterliggende oorzaken	8
3. Leer- en verbeterpunten	15
Vervolg	16
Bijlage 1 Normenkader	17
Bijlage 2 Leer -en verbeterpunten die de RJJJ Den Hey-Acker tijdens het onderzoek formuleerde.....	19
Bijlage 3 Lijst van documenten	22

Voorwoord

Dit is de zakelijke weergave van een onderzoek naar aanleiding van een calamiteit waarbij een jongere overlijdt tijdens een verblijf in een Justitiële Jeugdinstelling. Een dergelijke calamiteit gebeurt gelukkig zelden. In de eerste maanden van 2022 doet zich echter een uitzonderlijke situatie voor. Er overlijdt een jongere in januari 2022 en in april 2022. Beide jongeren hadden een PIJ-maatregel en verbleven in de RJJI Den Hey-Acker. Deze zakelijke weergave doet verslag van het onderzoek naar aanleiding van het overlijden van de jongere in januari 2022. De jongere werd neergeschoten door de Belgische politie nadat hij zijn begeleiders had gegijzeld en zich had onttrokken. Deze zakelijke weergave publiceren de inspecties tegelijkertijd met de zakelijke weergave van het onderzoek naar aanleiding van het overlijden van een jongere in april 2022. Dit in verband met overeenkomsten in de conclusies en aanbevelingen.

Onderzoek overlijden jongere in januari 2022

Mijn medeleven gaat allereerst uit naar de familie en andere naasten van de jongere. Zij moeten een dierbare missen en hebben vragen over hetgeen er is gebeurd. De inspecties hopen dat zij met de uitkomsten van dit onderzoek in ieder geval een deel van hun vragen kunnen beantwoorden.

Een belangrijke constatering in dit onderzoek is het tekort aan penitentiaire en forensische scherpzinnigheid (het veiligheidsbewustzijn en het handelen ernaar) bij medewerkers. Deze alertheid en de aandacht hiervoor behoeven verbetering, maar vloeien ook voort uit een tekort aan personeel. Dit personeelstekort is tegelijk een tweede belangrijke constatering. De personeelsinzet was van invloed op de behandeling, begeleiding en beveiliging in de periode voorafgaand aan de calamiteit. Door personeelskrapte werden sommige taken zoals trainingen van medewerkers niet of minder uitgevoerd. De toen geldende coronamaatregelen waren voor een deel van invloed op de personeelsinzet en daarmee debet aan een deel, maar niet alle, uitkomsten. Daar waar dit aan de orde was, benoemen de inspecties dat.

Bovenstaande constatering zagen de inspecties ook in het onderzoek naar aanleiding van het overlijden van een jongere in april 2022. Bovendien hebben deze constatering overeenkomsten met de knelpunten uit het intensieve toezicht. Daar hebben de inspecties aangegeven dat knelpunten in de randvoorwaarden waaronder de personeelsinzet resulteren in ernstige tekortkomingen in de kwaliteit van de taakuitvoering.

Dit onderzoek had niet plaats kunnen vinden zonder de inzet van de medewerkers en de directie van RJJI Den Hey-Acker en de school. Ik wil hen namens de inspecties bedanken voor hun bijdrage aan dit onderzoek. Zij hebben zich kwetsbaar opgesteld in een periode waarin zij aangedaan waren omdat zij een van hun jongere zijn verloren. Het waren openhartige en soms gevoelige gesprekken.

De inspecties zagen bij alle respondenten een tomeloze inzet, een enorme betrokkenheid bij de doelgroep en een sterke behoefte om de kans dat zoiets nog

een keer gebeurt te verkleinen. Ik wil hier nogmaals benadrukken dat de inspecties die behoefte met hen delen en hopen dat de leer -en verbeterpunten ter harte worden genomen.

Esther de Kleuver

Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid

*Mede namens Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Nederlandse
Arbeidsinspectie en Inspectie van het Onderwijs*

1. Inleiding

Op 12 januari 2022 was een jongere van 21 jaar die verbleef in de Rijks Justitiële Jeugdinrichting locatie Den Hey-Acker (hierna: de RJJJ Den Hey-Acker) in Breda met verlof om te werken. De jongere was die dag tegen de afspraken in, en zonder dat dit bij iemand bekend was, langere tijd afwezig van zijn werkplek. De werkgever informeerde de RJJJ Den Hey-Acker hierover. Ondertussen keerde de jongere terug op zijn werkplek. Vanwege zijn afwezigheid werd de jongere vervolgens door twee medewerkers van de RJJJ Den Hey-Acker met een auto opgehaald om naar de RJJJ Den Hey-Acker terug te keren. Eenmaal in de auto gijzelde de jongere de medewerkers met een vuurwapen. Onder dwang reden zij naar België, waar de jongere hen liet gaan. Na hun vrijlating hebben de medewerkers de Belgische politie geïnformeerd. De jongere is na een achtervolging door de Belgische politie tijdens de aanhouding doodgeschoten.

Het overlijden van de jongere is in eerste instantie een groot gemis voor de nabestaanden van de jongere. De gebeurtenis had ook op de medewerkers en de jongeren binnen de RJJJ Den Hey-Acker een enorme impact. Daarnaast heeft de gebeurtenis voor onveiligheid in de omgeving gezorgd.

Als een jongere die in een JJI verblijft overlijdt, doen de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: Inspectie JenV) en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (hierna: IGJ) onderzoek.¹ Dit onderzoek voerden de twee inspecties uit met inbreng van de Nederlandse Arbeidsinspectie (hierna: de NLA) en de Inspectie van het Onderwijs (hierna: de IvHO). Het onderzoek is uitgevoerd tussen februari 2022 en juni 2022.²

Deze rapportage is een beknopte weergave van een uitgebreider rapport dat de inspecties aan de RJJJ Den Hey-Acker en de Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna: DJI) hebben gericht. Dit rapport hebben de inspecties niet openbaar gemaakt omdat hier bijzondere persoonsgegevens zoals justitiecontacten en behandelgegevens van de jongere in staan. In deze zakelijke weergave geven de inspecties de conclusies en de verbetermaatregelen integraal weer. In de onderbouwing hebben de inspecties de weergave beperkt.

1.1. Afbakening en context

Het onderzoek is gericht op de RJJJ Den Hey-Acker.³ De locatie Den Hey-Acker maakt onderdeel uit van de Rijks Justitiële Jeugdinrichtingen (hierna: RJJJ) waar nog drie andere locaties onder vallen.⁴ De RJJJ is onderdeel van de Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna: DJI) van het ministerie van Justitie en Veiligheid. De missie

¹ Zie de leidraad meldingen Jeugd van de inspecties op [Leidraad meldingen Jeugd](#).

² Tijdens de uitvoering van dit onderzoek zijn de inspecties een tweede onderzoek gestart. Dit naar aanleiding van een overlijden in de RJJJ als gevolg van een steekincident op 15 april 2022. Het had de voorkeur van de inspecties en de RJJJ om over beide calamiteiten tegelijkertijd te rapporteren gelet op (eventuele) parallele uitkomsten. Het gevolg was wel dat de doorlooptijd van dit onderzoek verlengd werd.

³ De locatie Den Hey-Acker biedt plaats aan 94 jongeren in de leeftijd tussen de 12 en 25 jaar. Ze verblijven hier op basis van een strafrechtelijke titel. Het gemiddelde verblijf is 92 dagen. Er werken bijna 200 medewerkers in de RJJJ.

⁴ Het onderzoek richtte zich niet op het handelen van de Belgische en Nederlandse politie.

van de RJJI is jongeren insluiten, begrenzen en hen tegelijkertijd motiveren en toerusten om zich zo goed mogelijk te blijven ontwikkelen. Het uiteindelijke doel is zo min mogelijk recidive en een volwaardige deelname aan de samenleving.

De jongere verbleef in de RJJI Den Hey-Acker omdat hem een PIJ-maatregel was opgelegd.⁵ De maatregel was bij de jongere in november 2020 verlengd met de duur van twee jaar. Hij kreeg vanaf april 2021 voor het eerst begeleid verlof en vanaf augustus (met een opbouw) meerdere dagen per week onbegeleid verlof. Ten tijde van de calamiteit was er nog geen advies over het al dan niet nogmaals verlengen van de maatregel.

1.2. Opzet van het onderzoek

De inspecties onderzochten de gebeurtenissen voorafgaand aan, tijdens en na de calamiteit met als doel leer- en verbeterpunten te kunnen achterhalen. Het doel van dit onderzoek was het leren van het incident. Het onderzoek had nadrukkelijk niet als doel een schuldige aan te wijzen. Met die insteek hebben de inspecties de gesprekken gevoerd met alle betrokkenen. Dit waren openhartige gesprekken, waar de inspecties medewerkers zagen die erg betrokken zijn bij hun werk. De centrale onderzoeksvraag luidde: *'Hoe heeft RJJI Den Hey-Acker gehandeld in aanloop naar, tijdens en na de calamiteit?'*

Om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden, hebben de inspecties gebruik gemaakt van verschillende methoden van onderzoek. Zij hadden inzage in het jongerendossier, verslagen over de voortgang van de begeleiding en de behandeling en beleid van de RJJI. Zij hebben onder andere gesproken met medewerkers van de RJJI Den Hey-Acker en de school, de commissie van toezicht en de werkgever van de jongere en een jongere van de leefgroep. Bovendien hebben de inspecties observaties uitgevoerd in de RJJI Den Hey-Acker en bij de werkgever.

1.3. Normenkader

De bevindingen zijn getoetst aan de geldende wet- en regelgeving die gaan over de tenuitvoerlegging van sancties in een JJI. JJI's moeten op grond van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (hierna: BJJ) en het Reglement justitiële jeugdinrichtingen (hierna: RJJ) passende opvang en behandeling bieden. Dat wil zeggen dat zij zorg van goed niveau moeten bieden die doeltreffend, doelmatig en gericht is op de jongere en zijn reële behoefte. De kwaliteit van het verblijf moeten JJI's bovendien systematisch bewaken, beheersen en verbeteren.⁶ Daarnaast moeten de JJI's zorgdragen voor een veilige omgeving voor en een menswaardige bejegening van de jeugdigen.⁷ Omdat de jongere verlof had, hebben de inspecties ook de Regeling Verlof en Scholings –en Trainingsprogramma (STP) gehanteerd. De inspecties hanteerden in dit onderzoek bovendien de Arbowetgeving in het kader

⁵ Met een PIJ-maatregel (PIJ staat voor Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen) wordt een jongere met een ontwikkelingsstoornis of een psychische aandoening opgenomen in een JJI. Hier krijgt hij een intensieve behandeling en begeleiding om herhaling van het misdrijf te voorkomen. De rechter legt de PIJ-maatregel op voor de duur van drie jaar waarvan één jaar voorwaardelijk. De maatregel kan worden verlengd en mag in totaal maximaal zeven jaar duren.

⁶ Op grond van artikel 3d van de BJJ gelezen in samenhang met artikel 77, 78 en 79 van de RJJ, zie ook Nota van Toelichting RJJ, p. 29-30.

⁷ Op grond van artikel 2 van de BJJ gelezen in samenhang met artikel 24 van de RJJ.

van de veiligheid voor de medewerkers. Daar waar het gaat over behandeling toetsten de inspecties ook aan de beroepsnormen die gelden voor de betreffende zorgprofessionals. Daarnaast is nagegaan in hoeverre er is gehandeld volgens de protocollen en werkinstructies die de RJJJ Den Hey-Acker hanteert. De inspecties onderzochten het handelen van de RJJJ Den Hey-Acker ten aanzien van de omgang met en behandeling van de jongere, de inzet van veiligheidsmaatregelen van de RJJJ Den Hey-Acker en de randvoorwaarden bij de uitvoering zoals de kwantitatieve en kwalitatieve personeelsinzet.

Voorafgaand aan het onderzoek hebben de inspecties een normenkader opgesteld (zie bijlage 1). Dit bevat de normen over het handelen van de RJJJ Den Hey-Acker en de school ten aanzien van:

- a) De omgang met en de behandeling van de jongere
 - De omgang en behandeling van de jongeren zijn passend en gericht op het voorkomen van terugval in criminaliteit;
 - De rechtspositie van de jongeren is gewaarborgd als voorwaarde voor behandeling en veiligheid;
- b) Veiligheid
 - De risico's op agressie en geweld zijn voldoende geïnventariseerd en er worden passende controlemaatregelen ingezet, te denken valt aan, agressiebeheersing en drugsontmoediging;
- c) Randvoorwaarden
 - In de RJJJ zijn de randvoorwaarden in orde om zorg te kunnen dragen voor de behandeling en de beveiliging. Denk hierbij aan de kwantitatieve en kwalitatieve personeelsinzet, verslaglegging en communicatie, samenwerking en sturing.

2. Conclusies

De inspecties zien dat de RJJI Den Hey-Acker in de aanloop naar en tijdens de calamiteit te weinig zicht had op de jongere om zijn veiligheid, de veiligheid van medewerkers die hem ophaalden en de veiligheid van de maatschappij voldoende te kunnen waarborgen. Het gaat hierover het beeld dat de RJJI Den Hey-Acker zich heeft gevormd over onder andere zijn mentale gesteldheid, zijn middelengebruik, zijn financiën, zijn exacte verblijfplaats tijdens verlof en zijn voortgezette criminele handelen tijdens zijn verblijf in de RJJI Den Hey-Acker.

2.1. Onderbouwing

Handelen tijdens de calamiteit

Bij het handelen tijdens de calamiteit zagen de inspecties dat de RJJI Den Hey-Acker op basis van het beperkte beeld over de jongere (zie voor dit beeld de volgende paragraaf over begeleiding en behandeling voorafgaand aan de calamiteit) een risico-inschatting maakte voor het ophalen van de jongere bij de werkgever. Deze inschatting was niet eenduidig. Enerzijds werd uitgegaan van een meewerkende jongere en anderzijds werden de risico's als hoog ingeschat op basis van informatie die de werkgever had verstrekt. Dit is terug te zien in de veiligheidsmaatregelen die werden ingezet. Er werd op onderdelen afgeweken van de procedure van begeleid verlof om de situatie zo 'normaal' mogelijk te willen laten zijn of overkomen. Er werd geen Personen Zoekinstallatie⁸ (PZI) meegenomen. De procedure van de RJJI dat de externe PZI verplicht is om mee te nemen, was niet bekend onder alle medewerkers. Zij acteerden op basis van oude instructies waar het meenemen van de externe PZI als 'optioneel' in stond. Er werden eigen telefoons meegenomen en in de auto zaten de begeleiders voor de jongere, terwijl er volgens de instructies ook naast de jongere een begeleider had moeten zitten. Het ontbreekt aan een vastgelegde procedure over het ophalen van een jongere die terugkeert na een ongeoorloofde afwezigheid. De jongere is niet gefouilleerd op contrabande voordat hij in de auto stapte.

De groepsleiders hebben tijdens de calamiteit gehandeld zoals vooraf werd afgesproken. Zij hebben daarbij zoveel mogelijk zorg gedragen voor hun eigen veiligheid. En daarna, vanaf het moment van de gijzeling, hebben ze in een voor hen zeer heftige situatie rustig, de-escalierend en adequaat gehandeld. Dit deden ze door gedurende de gijzeling met de jongere in contact te blijven, voor zover dat mogelijk was. De betrokken medewerkers hebben in de periode na de calamiteit voldoende nazorg aangeboden gekregen en ze waren hier tevreden over.

Begeleiding en behandeling voorafgaand aan de calamiteit

In de maanden voorafgaand aan de calamiteit was de jongere veel buiten de inrichting met verlof. Hier was een machtiging voor afgegeven. De opbouw van zijn verlofmomenten ging erg snel, ondanks dat de risico's op recidive en onttrekking nog hoog waren. Hij werkte vier dagen in de week buiten Den Hey-Acker, hij

⁸ Met een PZI kunnen begeleiders een stil alarm maken. Iemand in de inrichting kan dan ook meeluisteren via het apparaat.

sportte buiten de inrichting en volgde therapie buiten de inrichting. Behandeling en observatie in de RJJJ Den Hey-Acker hadden vervolgens te weinig continuïteit. Gesprekken van de jongere met zijn mentor en behandelcoördinator gingen vaak niet door omdat de jongere veel buiten de inrichting was, op zijn kamer zat vanwege de coronamaatregelen of door personeelstekort. Op de momenten dat hij wel op de groep aanwezig was, was er niet altijd voldoende (ervaren) personeel aanwezig om het gedrag van de jongere te observeren. De RJJJ Den Hey-Acker zette bepaalde controlemiddelen niet in omdat zij veronderstelde dat die niet uitvoerbaar waren (elektronische controle). De uitvoering van controlemiddelen was gebrekkig door onduidelijkheid in de onderlinge afstemming over de uitvoering, maar ook door een tekort aan personeel. Terugkijkend zijn er gedragingen en signalen over de jongere waargenomen door verschillende medewerkers die ieder als op zichzelf staand zijn beoordeeld. Het behandelteam⁹ had hier actiever in gezamenlijkheid op moeten kunnen reageren. Op dat moment was er niet altijd voldoende bewustzijn van de betekenis van de signalen. Dit kon zijn omdat het gedrag kon passen bij zijn problematiek, waarbij echter voorbij gegaan werd aan de (forensische) risico's die dit gedrag met zich mee bracht. En wanneer dat bewustzijn er wel was, werd er niet voldoende concreet op geacteerd.

2.2. Achterliggende oorzaken

De inspecties zien twee belangrijke oorzaken waarom de jongere te weinig in beeld was. Er was sprake van onvoldoende penitentiaire en forensische scherpste en van een hoge werkdruk.

2.2.1. *Onvoldoende penitentiaire en forensische scherpste*

De inspecties zien dat de RJJJ Den Hey-Acker de behandeling en begeleiding en de controlemiddelen tijdens verlof in theorie voldoende heeft vormgegeven. Zo hebben de screening en diagnose tot passende behandeldoelen geleid voor de jongere. Deze sloten voldoende aan bij zijn problematiek. Verder had de RJJJ Den Hey-Acker over het geheel genomen goede afspraken over de taakverdeling in de behandeling en de begeleiding. In de aanloop naar en tijdens de calamiteit was er echter in de uitvoering sprake van onvoldoende penitentiaire¹⁰ en forensische¹¹ scherpste. Deze werden beïnvloed door de hoge werkdruk (zie volgende paragraaf) en onvoldoende getraind personeel. Hieronder noemen de inspecties belangrijke oorzaken voor het gebrek aan die alertheid:

⁹ Het behandelteam bestaat primair uit de groepsleiding en het duale team: behandelcoördinator en afdelingshoofd. In de teamoverleggen waar de jongeren worden besproken sluiten ook het onderwijs en de Individueel trajectbegeleider aan.

¹⁰ Penitentiaire scherpste is een professionele houding van de medewerker van DJI, die tot uiting komt in het adequaat (kunnen) handelen omdat risico's in beeld zijn en hierop maatregelen zijn getroffen, vertaald en vastgelegd in instructies en werkprocessen. Er is bereidheid om te verbeteren en te leren van fouten. Er is vertrouwen in de organisatie door goed leiderschap, een management dat het goede voorbeeld geeft en transparante communicatie. De medewerker van DJI is vaardig en bekwaam voor de functie, is omgevingsbewust en beschikt over een werkhouding die daar bij past. Deze factoren hebben invloed op elkaar en zorgen er als geheel voor dat incidenten worden voorkomen dan wel de gevolgen van een toch opgetreden incident worden beperkt. (DJI, 2021)

¹¹ Forensische scherpste is bewustzijn van de patiënt, van zijn of haar stoornis en de forensische setting. Het is het kunnen herkennen van zelfs subtiele signalen van mogelijke escalatie, het eigen onderbuikgevoel, de capaciteit om hierover met collega's te communiceren en de bereidheid om te handelen wanneer nodig, en de realisatie dat dit in zichzelf ook een effect op de patiënt kan hebben (Clercx et al., 2020).

a) Informatie over de jongere kwam te weinig bij elkaar

De rapportage over de jongere en overdracht tussen verschillende disciplines waren te beperkt om een gedeeld beeld over de jongere te hebben en om de behandeling, begeleiding en het risicomangement goed vorm te kunnen geven.

- Sommige signalen en beelden over zijn houding of gedrag werden niet gerapporteerd. Hoewel er informeel over gesproken werd was er te weinig gelegenheid om signalen gestructureerd en op gezette momenten samen te brengen en te bespreken. Dat kwam bijvoorbeeld omdat het teamoverleg mede door de bezettingskrapte regelmatig niet door ging;
- Sommige informatie werd niet of te weinig verzameld terwijl die wel relevant was of had kunnen zijn. Dit betrof dan bijvoorbeeld informatie over zijn inkomsten -en uitgavepatroon, de berichten en telefoonverkeer van zijn mobiele telefoon en informatie uit urinecontroles (UC's) en kamercontroles;
- Andere informatie was er wel maar werd niet goed gedeeld en vervolgens gedeeld. Dit betreft dan bijvoorbeeld een signaal dat hij vaak vieze handen had als hij terugkwam van verlof of 'stoere verhalen' die hij vertelde op de groep;
- In december en januari 2021 moest de jongere twee keer terugkomen van werk, tijdens de werkdag, in verband met een corona uitbraak op de leefgroep. Uit de interviews blijkt dat de jongere zou worden opgehaald, maar dat de jongere nog voordat het personeel arriveerde snel weggefietsd is en - zonder dat dit de afspraak was - zelf naar de inrichting is gaan fietsen. Hierover staat niets gerapporteerd. Bovendien keerde hij in de maanden voor de calamiteit vier keer te laat terug van verlof. Voor zover terug te vinden is dit niet geproblematiseerd. Terwijl dit laat zien dat de jongere zich onttrekt aan toezicht;
- Ook was er geen sprake van goede dossiervorming zoals dagrapportages en notulen van het Psycho Medisch overleg (hierna: PMO) een besluitvormend behandeloverleg, waardoor borging en evaluatie van het ingezette behandelbeleid en daarbij horende risicomangement onvoldoende was vormgegeven;
- Er werd niet eenduidig en transparant gehandeld ten aanzien van het delen van informatie tussen de behandelaren (therapeuten) en de behandelcoördinator. Dat lijkt een bewuste keuze en een algemene werkwijze van de RJJJ Den Hey-Acker te zijn in verband met het beroepsgeheim. Waarbij het de opvatting van de behandelaren is dat informatie in principe niet gedeeld kan worden met de behandelcoördinator, tenzij er sprake is van dringende redenen om het medisch beroepsgeheim te doorbreken.¹² Dit brengt de continuïteit van de behandeling en veiligheidsinschatting in gevaar, omdat er in een dergelijk geval geen functionaris is die aan de hand van alle relevante informatie het risicomangement rondom de jongere kan vormgeven en passend beleid kan opstellen om uiteindelijk te komen tot verantwoorde terugkeer in de maatschappij.

Hierdoor had de RJJJ Den Hey-Acker onvoldoende zicht op het functioneren van de jongere en had de behandelcoördinator te weinig informatie tot de beschikking om gaandeweg de behandeling regie te kunnen voeren op de behandeling en samen

¹² In de wederhoor geeft de RJJJ aan dat ze dit als volgt ondervangen: Dilemma's rondom inschattingen krijgen aandacht in werkbegeleiding, intervisie en in het PMO. Het creëren van een betrouwbare omgang met jongeren en voortgang van de behandeling zijn onderdeel van deze afweging. Ook gevaar voor anderen over details speelt in de afweging mee, dat wordt altijd direct gedeeld.

met het behandelteam tot goed risicomangement te komen, waar het veiligheidsaspect expliciet onderdeel van uitmaakt.

b) (Her)overwegen risicomangement en te weinig positie voor het veiligheidsaspect en de beveiliging in het multidisciplinaire overleg

Omdat de jongere onbegeleid verlof had, is het van belang dat de RJJJ Den Hey-Acker een inschatting deed op onttrekkingsgevaar en de mogelijkheid tot voortgezet crimineel handelen. Het behandelteam van de RJJJ Den Hey-Acker woog gedurende het verblijf van de jongere af welke controlemiddelen hiervoor nodig waren. De RJJJ Den Hey-Acker kan dit verbeteren door ook de expertise van de beveiliging hierbij te betrekken. In het perspectiefplan¹³ en verlofplan van de jongere stond dat er sprake moest zijn van verschillende extra controlemiddelen. De RJJJ Den Hey-Acker plande de volgende controles: kamercontroles, de stemmingscheck¹⁴ voorafgaand aan verlof, telefonisch contact tijdens verlof, de controle op lichaam, spullen en kleding bij binnenkomst na verlof, evaluaties na verlofmomenten, urinecontroles, en begeleide stappen tijdens onbegeleid verlof. In een later stadium werd gesproken over het inzetten van controle van zijn telefoon en controle van zijn financiën. In de praktijk werd er gebrekkig uitvoering gegeven aan een groot deel van deze maatregelen. In het algemeen lukte het de RJJJ Den Hey-Acker naar eigen zeggen niet om de financiële stromen rondom de populatie in beeld te krijgen terwijl dit wel belangrijk is in het kader van voortgezet crimineel handelen. Jongeren betalen elkaar voor drugs via familie of vrienden.

Over overige controles voor de jongere bijvoorbeeld fysiek volgen, gps-controle, beeldbellen of elektronische controle (enkelband) zijn in het algemeen in de RJJJ Den Hey-Acker weleens gesproken als eventueel wenselijke opties, maar ze zijn niet opgenomen in het verlofplan. Een enkelband werd als praktisch niet uitvoerbaar gezien. De overige middelen werden als niet uitvoerbaar gezien binnen de wettelijke kaders of vanwege de personeelskrapte.

In de RJJJ Den Hey-Acker werken verschillende functionarissen¹⁵ die een bijdrage leveren aan de uitvoering van een PIJ-maatregel. Bij deze functies horen verschillende competenties en perspectieven. Door het delen van deze expertise kunnen beslissingen weloverwogen worden genomen en is er draagvlak. In de casus is terug te zien dat de functionarissen van de verschillende disciplines niet of beperkt met elkaar in gesprek waren over wat de beste aanpak zou kunnen zijn. Vooral de rol van de beveiligers was onderbelicht.

In de aanloop naar onbegeleid verlof is er in verband met afwezigheid van de therapeut een langdurige onderbreking van therapie geweest terwijl die therapie moest bijdragen aan het leren van ander gedrag en aan het zicht houden op wat er in hem omging. Er is niet afgewogen of dit gemis de risico's op recidive verhoogde en of er andere maatregelen nodig waren.

¹³ Een perspectiefplan geeft een beeld van de problematiek met daarbij leerdoelen om tijdens zijn verblijf aan te werken.

¹⁴ Een stemmingscheck voert de RJJJ uit om in te schatten of verlof verantwoord is, met een checklist kijkt een groepsleider of er sprake van afwijkend gedrag.

¹⁵ Behandelers, beveiligers, groepsleiders en trajectbegeleiders hebben iedere hun eigen expertise.

De RJJJ Den Hey-Acker hanteerde bij het ophalen van de jongere op de dag van de calamiteit de procedures zoals die gelden bij het begeleid verlof. De jongere was echter op onbegeleid verlof en had zich hiervan langdurig onttrokken. Het besluit hoe er gehandeld zou worden bij het ophalen was gebaseerd op het uitgangspunt dat er sprake was van een meewerkende jongere. Terwijl er tegelijkertijd ook risico's werden gesignaleerd. Die hebben zich vooral gericht op een eventuele onttrekking. Er is geen procedure over het ophalen van een jongere na het terugkeren van een ongeoorloofde afwezigheid. Zo is de jongere niet gefouilleerd op contrabande voordat hij in de auto stapte.

c) Verantwoordelijkheid, afspraken en sturing

De controlemiddelen die waren afgesproken voor de jongere zijn in de praktijk onvoldoende ten uitvoer gebracht. Het gaat dan met name om de urinecontroles, de controle van zijn telefoon en zijn financiën. Dit had enerzijds te maken met tijd en een gebrek aan gelegenheid om ze uit te kunnen voeren. Het ontbrak echter ook aan sturing hierop om na te gaan in hoeverre dit dan moest leiden tot extra inzet hierop of op heroverwegen van verlof.

De inspecties zien dit op een aantal taken tussen disciplines in de RJJJ. De controle van zijn financiën lag bij de Individueel Trajectbegeleider (hierna: ITB'er) en bij de groepsleiding, maar dit kwam bij beiden niet van de grond. Vanwege onduidelijkheid over de afspraken om dit te gaan doen en door de tijd en gelegenheid om dit op te pakken. De afname van urinecontroles is belegd bij groepsleiders en bij beveiligers, maar in de praktijk gaven geen van beiden invulling aan de controles zoals zijn verlofplan voorstelde. De stemmingscheck om na te gaan of de jongere wel stabiel genoeg was om op verlof te gaan werd de avond voor het verlof ingevuld door de groepsleiding. Het waren echter de beveiligers die hem 's ochtends naar buiten begeleidde en de stemmingscheck uitvoerden. De beveiligers waren echter niet op de hoogte van de problematiek van de jongere.¹⁶

De RJJJ Den Hey-Acker had afspraken met de werkgever van de jongere over wat hij wel en niet mocht gedurende zijn werkverlof. Uit de interviews is echter gebleken dat de afspraken met de werkgever niet specifiek genoeg waren. De jongere mocht tijdens de lunchpauze, net als andere medewerkers zelfstandig naar het tankstation om iets te kopen, maar de RJJJ Den Hey-Acker wist dit niet. Bovendien had de jongere gelegenheid om zijn werkplek ongezien te verlaten terwijl de RJJJ Den Hey-Acker veronderstelde dat dit niet kon. Alleen bij de start is de RJJJ Den Hey-Acker op de werkplek van de jongere geweest. Daarna was er alleen nog telefonisch contact tussen de werkgever en de RJJJ Den Hey-Acker over hoe het met de jongere op zijn werk ging. Dit paste in de werkwijze zoals ze die ook voor andere jongeren hanteren. De werkgever was niet op de hoogte over de problematiek van de jongere en het gedrag dat daarbij paste. Op zijn werkplek beschikte de jongere over een kluisje waar hij spullen in kon bewaren. Dit kluisje werd niet gecontroleerd.

¹⁶ In de wederhoor geeft de RJJJ Den Hey-Acker aan dat de beveiliging de stemming op dat moment nagaat. De medewerker beoordeelt of hij goed in contact is en luistert naar de instructies van personeel.

d) Sterke focus op snelle re-integratie

Er was, gelet op de maatschappelijke opdracht van de RJJJ Den Hey-Acker, een sterke focus op resocialisatie. De RJJJ Den Hey-Acker heeft de verlofaanvragen grotendeels volgens de voorgeschreven wet -en regelgeving aangevraagd en DJI heeft de aanvragen beoordeeld. Er werd vooraf goed afgewogen dat de jongere pas met verlof kon beginnen als er voldoende motivatie en medewerking was voor zijn behandeling. De opbouw van zijn begeleide verlof was aanvankelijk zeer geleidelijk vanwege de hoge risico's. Omdat de jongere zich vervolgens aan de afspraken hield en omdat de RJJJ Den Hey-Acker het in het kader van de voortgang van zijn behandeling nodig vond, werd besloten om over te gaan tot onbegeleid verlof. De uiteindelijke voorgestelde frequentie in deze aanvraag van juni 2021 was met vier dagen werken, sporten en behandeling buiten de RJJJ Den Hey-Acker veel meer dan de gebruikelijke twee dagen die het 'Uitvoeringskader verlof' en de 'Procedure verlof' voorschrijven. DJI gaf daar akkoord op. Onbegeleid verlof start in augustus 2021 waarna de opbouw erg snel ging terwijl de risico's nog hoog waren. De begeleide stappen die er in het begin nog zouden zijn, werden sneller dan was voorgenomen (binnen enkele weken) afgebouwd. Dit was ingegeven door het personeelstekort, maar ook omdat de jongere zich aan de afspraken hield. Wat de inspecties hierin missen is een duidelijke afweging van de risico's die de (snelle) opbouw met zich meebracht en passende maatregelen die ook daadwerkelijk werden ingezet, passend bij de geconstateerde risico's.

Een algemene opmerking van de inspecties is dat jongeren tot wel zes dagen in de week elke dag vanuit een gesloten setting met verlof gaan. De inspecties zien hier risico's voor de behandeling en begeleiding in de gesloten setting. Enerzijds vanuit gedachte van beveiliging (invoer drugs en voortgezet crimineel handelen) en anderzijds vanuit de gedachte van passende behandeling en begeleiding. Jongeren die veel buiten zijn met verlof hebben andere behoeftes dan de jongeren die aan het begin van hun begeleiding of behandeling zitten.

2.2.2. Werkdruk

De inspecties stellen vast dat tekortkomingen in de penitentiaire en forensische scherpste werden versterkt door de hoge werkdruk. Het oplossen van het gebrek aan deze scherpste is onlosmakelijk verbonden met het aanpakken van de hoge werkdruk

Doordat de personeelsinzet kwantitatief en kwalitatief personeel niet op orde was¹⁷, was er onvoldoende tijd en capaciteit om de taken uit te voeren, de benodigde informatie te verzamelen en hier controle op te houden. Door de hoge werkdruk kwam de penitentiaire en forensische scherpste in de inrichting onder druk te staan waardoor de veiligheid van de jongere, de veiligheid voor medewerkers en de veiligheid van de maatschappij niet meer gewaarborgd konden worden.

De werkdruk had verschillende oorzaken, de bezetting was niet op orde vanwege vacatures en ziekteverzuim mede als gevolg van corona. Een deel van de groepsleiders die op de groep werkten, was minder ervaren omdat ze nieuw waren

¹⁷ In september 2021 is 19% van de groepsleiding in de RJJJ extern ingehuurd. In oktober 2021 en november 2022 ligt dit rond de 21% en in januari 2022 rond de 14%. Het ziekteverzuim ligt in de periode tussen september 2021 januari 2022 rond de 12,7%. In de periode oktober 2021 tot januari 2022 stromen er 13 vaste medewerkers uit. De instroom is in die periode net iets lager.

of ingehuurd. De doorstroom van medewerkers was zodanig dat er ook onervaren medewerkers en invalkrachten op de groep werkten. Informatie uitwisselen over de jongere gebeurde daardoor kort bondig en met minder disciplines. Als de jongere in de inrichting was dan verbleef hij vaker op kamer dan voorgeschreven volgens het dagprogramma. De RJJJ Den Hey-Acker draaide in sommige diensten half/half¹⁸ met dagprogramma's vanwege de beperkte personeelscapaciteit. Er was ook op momenten sprake van quarantaine voor de jongeren als gevolg van de coronamatregelen. Taken rondom de veiligheid, zoals urinecontroles of controle op de financiën werden bij deze jongere niet voldoende uitgevoerd mede vanwege werkdruk. Dit waren bewuste keuzes. Niet alles wat gepland was, kon worden uitgevoerd. Er werd geprioriteerd in wat minimaal moest, soms ten koste van behandeling en soms ten koste van de veiligheid. De mate waarin medewerkers op de hoogte waren van de specifieke persoonskenmerken van een jongere was beperkt.

Kennis bij groepsleiding over het begeleiden en behandelen van jongeren

Met de basismethodiek YOUTURN¹⁹ kunnen de groepsleiders vormgeven aan de behandeling en begeleiding op de leefgroep. Voor een deel van de jongeren op de leefgroep van de jongere is de YOUTURN alleen echter niet toereikend. Om die reden hanteert RJJJ Den Hey-Acker ook SafePath.²⁰ Een voorwaarde voor het goed kunnen uitvoeren van deze methodieken is het opleiden van de uitvoerders ervan. Van de acht groepsleiders op de groep van de jongere was nog niet iedere groepsleider ingewerkt in de bejegeningsmethodieken. Vier van de acht groepsleiders hadden de basistraining YOUTURN gehad, nog niemand de herhalingstraining. Eén groepsleider was in SafePath getraind. De bejegening aan de hand van Safepath werd volgens geïnterviewden nog niet voldoende uitgevoerd.

De verlofbegeleiders waren getraind in het kunnen begeleiden van jongeren op verlof. Zij volgden de Samen uit samen thuis training (SUST).²¹ In het algemeen geldt dat de training eenmalig aan een medewerker wordt gegeven. Voor sommige medewerkers in de RJJJ Den Hey-Acker is dit al jaren geleden terwijl ze nu wel jongeren begeleiden. Gegijzeld worden door een jongere, komt wel terug in de training in die zin dat het kan gebeuren, maar handelen bij een gijzeling is geen onderdeel van de training.

De groepsleiding die de jongere begeleidde, was getraind in fysieke weerbaarheid waar ook de-escalierend handelen onderdeel van uitmaakt. In 2021 was dit nog in totaal twaalf uur waarvan één hele dag. Een gijzelingstraining maakte geen onderdeel uit van de training. Daarnaast moesten de groepsleiders in totaal ook vier uur intern training hebben. Dat was hun eigen verantwoordelijkheid. In de coronatijd zijn er periodes zonder training in fysieke weerbaarheid geweest. Volgens het rooster zou de training voor iedereen moeten passen in de diensttijd,

¹⁸ Bij een half/ half dagprogramma draait een team groepsleiders twee groepen om en om.

¹⁹ YOUTURN is een integratie en uitbreiding van twee methodieken: het Sociaal Competentie Model (SCM) en TOPs! Alle onderdelen van YOUTURN zijn erop gericht om jongeren te leren om verantwoordelijk te denken, zich verantwoordelijk te gedragen én elkaar daarbij te helpen.

²⁰ In SafePath leren groepsleiders hoe ze therapeutisch op modi (uit schematherapie) kunnen reageren, in plaats van op manieren die leiden tot escalaties, waardoor conflictsituaties veranderen in leermogelijkheden.

²¹ Groepsleiding wordt met de SUST-training opgeleid om weloverwogen keuzes te maken, in te schatten hoe het met een jongere gaat of om adequaat in te kunnen grijpen buiten een JJI.

maar groepsleiders gaven aan dat zij dit moeilijk konden inpassen in hun werk; het werk op de leefgroep kreeg altijd voorrang.

Terugkerende verbeterpunten

De uitkomsten van dit onderzoek moeten worden gelezen met de notie dat inspecties al vanaf 2017 extra aandacht vragen voor een aantal kwetsbare thema's binnen de JJI's. Zij hebben specifiek aandacht gevraagd voor de zwaardere en oudere doelgroep, het daarbij horende onderwijs en activiteiten aanbod, en de aanhoudende tekorten in de kwantitatieve en kwalitatieve personeelsbezetting. De doorontwikkeling voor de JJI's om een ander aanbod tot stand te brengen komt daardoor niet van de grond. Vanwege de aanhoudende capaciteits- en personeelstekorten hebben de inspecties sinds juli 2021 het toezicht op de JJI's geïntensiveerd. Ook in deze casus komen deze aspecten naar voren. De JJI's kregen ruimte om te werven voor extra groepsleiding zodat de bezetting op de leefgroep drie in plaats van twee groepsleiders is. In november 2022 constateerden de inspecties dat de opdracht van de JJI's onuitvoerbaar was. Zij vragen de minister voor Rechtsbescherming en DJI om actie.²²

²² Zie inspectiebrieven '[Zorgen Inspecties kwaliteit taakuitvoering JJI's](#)' van 4 juli 2019 en '[Bevindingen monitor personele bezetting en veranderde doelgroep JJI's en scholen](#)', van 15 januari 2021 en voor de voortgang '[Stand van zaken intensief toezicht JJI's](#)', van november 2022 en het nieuwsbericht: '[Inspecties: Rem op plaatsingen JJI's](#)' van 10 november 2022. En zie ook de [inhoudelijke beleidsreactie](#) van de Minister voor Rechtsbescherming van 23 februari 2023.

3. Leer- en verbeterpunten

Uit het onderzoek volgen een aantal leer- en verbeterpunten. De inspecties hebben op 7 juni 2022 een reflectiebijeenkomst georganiseerd bij de RJJJ Den Hey-Acker met medewerkers die betrokkenen waren bij de calamiteit. Tijdens deze bijeenkomst hebben de inspecties hun eerste beeld teruggegeven aan de medewerkers, met als doel te komen tot gerichtere conclusies en aanbevelingen. Bovendien bood dit de inrichting de kans om sneller verbetermaatregelen op te pakken. De inspecties en de RJJJ Den Hey-Acker hebben hierbij de knelpunten en verbeterpunten rondom de personeelskrachte niet opnieuw geagendeerd als verbeterpunt omdat hier al een traject op gaande was naar aanleiding van het intensieve toezicht van de inspecties. In bijlage 2 is opgenomen wat de RJJJ Den Hey-Acker en het bestuursbureau van de RJJJ zelf in werking hebben gezet.²³ Hieronder staan de aanvullende en specifiekere aanbevelingen van de inspecties aan de RJJJ Den Hey-Acker.

Aanvullende en meer specifieke aanbevelingen van de inspecties aan de RJJJ Den Hey-Acker

1. Verbeter monitoring van de voortgang van de behandeling.
 - Zorg dat mentoren en behandelcoördinatoren de voortgangsgesprekken met jongeren kunnen uitvoeren. Waarborg hierbij tijd en gelegenheid.
 - Overweeg expliciet in het jongerenoverleg hoe goed een jongere in beeld is en of gebrek aan zicht gevolgen heeft voor verlof. En maak bovendien de afweging of een jongere verder kan met een verloftraject als zijn therapie stilligt en of er dan andere maatregelen nodig zijn.
 - Maak duidelijk in hoeverre de jongere behandeling op verslavingsbegeleiding nodig heeft tijdens zijn verblijf in de inrichting. Zorg daarbij voor een signaleringsplan met als doel vroege signalen rondom risicovol gedrag te herkennen.
 - Verbeter de wijze waarop medewerkers informatie over een jongere bespreken en vastlegt in teamoverleg en PMO.
 - Maak duidelijke afspraken over het delen van informatie tussen behandelaren en de behandelcoördinator, waarbij zowel het dilemma van de behandelaren wordt meegewogen ten aanzien van het medisch beroepsgeheim, als de taak van behandelcoördinator en het behandelteam om passend risicomanagement vast te stellen.
2. Zorg voor meer evenwicht in de inzet van verlof en controlemiddelen en/of veiligheidsmaatregelen (risicomanagement).
 - Betrek beveiliging meer bij het inschatten van benodigde controlemiddelen en veiligheidsmaatregelen qua inzet, uitvoerbaarheid en uitvoering.
 - Zorg voor specifiekere afspraken met een werkgever over de uitvoering van het verlof van een jongere. Over wat een jongere wel/ niet, welk gedrag mag de jongere wel/niet laten zien.
 - Zorg ervoor dat meldingen over jongeren op onbegeleid verlof acuut gemeld kunnen worden aan het behandelteam.

²³ Zie ook nieuwsbericht DJI '[RJJJ neemt veiligheidsmaatregelen na incidenten](#)', van 2 mei 2022.

- Zorg ervoor dat medewerkers kunnen deelnemen aan de trainingen fysieke weerbaarheid.
- Zorg voor een eenduidige procedure voor het ophalen van jongeren tijdens onbegeleid verlof. En communiceer die aan de jongere.
- Zorg ervoor dat verlofbegeleiders goed geïnformeerd zijn over de procedures en afspraken rondom begeleiding en dat ze voldoende toegerust zijn. Zorg ervoor dat het onderwerp 'gijzeling' hier uitgebreider aan de orde komt.

Aanbeveling van de inspecties aan de RJJJ Den Hey-Acker en DJI:

- Draag zorg voor de mogelijkheid om jongeren met hoge risico's een langere opbouw van werkverlof in het kader van behandeling te geven en maak hierbij gebruik van de expertise van de onderwijsinstelling.
- Zorg dat een JJI beter toegerust is op het organiseren van een hoge verloffrequentie. Ga daarbij na in hoeverre het wenselijk is dat een jongere tot wel zes dagen in de week vanuit een gesloten setting met verlof gaat. Enerzijds vanuit het oogpunt van beveiliging (intensieve controles voor de jongere en interne risico's door mogelijk invoer contrabande en gelegenheid tot voortgezet crimineel handelen). En anderzijds vanuit de gedachte van behandeling en begeleiding op de groep. Bij jongere die op verlof gaan, zijn de taken van groepsleiding anders dan voor jongeren zonder verlof.
- Blijf investeren in het op orde brengen van de kwantitatieve en kwalitatieve personeelsbezetting als belangrijke randvoorwaarde voor een passende behandeling en een verantwoord verblijf, zoals de BJJ voorschrijft.

Aanbevelingen van de inspecties aan de DJI:

- Draag zorg voor een duidelijk standpunt en een duidelijke werkwijze voor de toepassing van elektronische controle tijdens onbegeleid verlof. Ontwikkel beleid over het gebruik van controlemiddelen zoals beeldbellen, gps-tracking, inzage in de telefoon en controle van financiën.
- Zorg dat de RJJJ Den Hey-Acker meer zicht kan krijgen op voortgezet crimineel handelen.

Vervolg

De inspecties bevelen de RJJJ Den Hey-Acker en DJI aan om de reeds ingezette verbetermaatregelen te continueren, hierbij ook de aanvullende leer -en verbeterpunten op te pakken, de voornemens/ideeën om te zetten in maatregelen en de voortgang van deze maatregelen te monitoren. De inspecties zullen de leer - en verbeterpunten meenemen in hun intensieve dan wel reguliere toezicht.

Bijlage 1 Normenkader

Toetsingsaspect/deelvraag	Criterium	Omschrijving
De rechtspositie van de jongeren wordt gewaarborgd	Activiteitenprogramma	Het activiteitenprogramma voldoet aan de minima en vindt dagelijks uitvoering.
	Disciplinaire straffen	Eventuele disciplinaire straffen en maatregelen zijn proportioneel.
	Accommodatie	De accommodatie voldoet aan de daarvoor geldende standaarden en de leefomstandigheden zijn hygiënisch.
	Klachten	Eventuele klachten zijn bespreekbaar en kunnen worden aangebracht bij de Commissie van Toezicht.
Omgang met en behandeling van de jongeren zijn passend en gericht op het voorkomen van terugval in criminaliteit	Screening	Jongeren worden gescreend op zorgbehoeften, veiligheids- en beheersrisico's.
	Toegang tot en continuïteit van zorg	Jongeren krijgen de noodzakelijke (psycho)medische en geestelijke zorg.
	Bejegening	Jongeren worden door inrichtingsfunctionarissen respectvol en humaan bejegend. Bovendien is de bejegening van jongeren er op gericht om gewenst gedrag te bevorderen (en dus ook ongewenst gedrag te begrenzen)
	Re-integratieactiviteiten	De JJI bereidt jongeren voor op hun terugkeer in de maatschappij en de activiteiten zijn gericht om terugval in de criminaliteit te voorkomen
	Verlof	De JJI zet verlof in voor de re-integratie van jongeren en het toekennen van vrijheden worden maatschappelijke risico's meegewogen.
	Rapportage en documentatie	Het verloop van het verblijf in de JJI en het gedrag van jongeren wordt gerapporteerd, geregistreerd en zonodig multidisciplinair uitgewisseld. Dossiervorming draagt bij aan continuïteit in behandeling en opvoeding van de jongere

De staat van de (interne) veiligheid draagt bij aan een veilige verblijf voor de jongere en een veilige werksituatie voor personeel	Preventie en beheersing agressie en geweld	Agressie van jongeren wordt gesignaleerd en actief tegengegaan.
	Drugsontmoedigingsbeleid	Invoer, handel en gebruik van drugs worden actief bestreden en er is een aanbod in verslavingsbegeleiding.
De statische en dynamische beveiliging zijn dusdanig dat de risico's voor de maatschappij geminimaliseerd werden	Beveiligingsvoorzieningen en beveiligingstoezicht	De organisatorische bouwkundige en technische voorzieningen tegen ontvluchtingen (voorbereiding op onttrekkingen) voldoen aan de geldende eisen en er is voldoende toezicht.
Organisatieaspecten: aan de randvoorwaarden om de taak uit te kunnen voeren wordt voldaan	Personeelsmanagement	De personeelsinzet is kwantitatief en kwalitatief op orde. (incl. werkdruk)
	Communicatie / informatie uitwisseling	De interne en externe communicatie functioneren naar behoren.
	Integriteit	Het inrichtingspersoneel oefent de functie integer uit.
	Evaluatie	De JJI evalueert haar uitvoering periodiek en past haar beleid hier zondig op aan.

Bijlage 2 Leer -en verbeterpunten die de RJJJ Den Hey-Acker tijdens het onderzoek formuleerde

Verbeterpunten naar aanleiding van de eerste terugkoppeling van bevindingen in juni 2022

In juni 2022 heeft er een reflectiebijeenkomst met betrokkenen medewerkers plaatsgevonden. Tijdens deze bijeenkomst hebben de inspecties de eerste bevindingen van het onderzoek teruggegeven. De bijeenkomst had als doel de RJJJ Den Hey-Acker in een vroeg stadium op de hoogte te brengen over de bevindingen en om gerichtere conclusies en aanbevelingen te kunnen formuleren. Reeds geconstateerde verbeterpunten kon de RJJJ Den Hey-Acker daarna al oppakken.

De inspecties zien vooral verbeterpunten ten aanzien van de penitentiaire scherpste en de forensische scherpste, en ten aanzien van de samenwerking tussen de disciplines in de RJJJ Den Hey-Acker, inclusief de onderlinge informatie-uitwisseling.

- Opbouw naar onbegeleid verlof lijkt snel te zijn gegaan.
- Geen afweging gezien over inzet van controlemiddelen zoals elektronische controle.
- Ontbreken van een risico-inschatting op de uitval van schematherapie.
- Ontbreken van de inzet op de behandeling van de verslaving van de jongere.
- Ontbreken van een uitgeschreven signaleringsplan en als gevolg hiervan te weinig reageren op signalen.
- Te weinig specifieke afspraken met de werkgever over de jongere.
- Minder tijd voor scholing/ training van medewerkers waaronder training op penitentiaire en forensische scherpste.
- Gebrekkige uitvoering van de ingezette controlemiddelen zoals urinecontroles en inzage van telefoon.
- Onduidelijkheid bij risico-inschatting vooraf om jongere bij werkgever op te halen. Ontbreken van de beveiliging bij deze afweging. Inspecties zien dat er geen PZI werd meegenomen, dat groepsleiding in de auto voor in plaats van naast de jongere gaat zitten.
- Betrekken van andere disciplines zoals de beveiliging in besluitvorming over risico-inschatting.
- Dagelijkse rapportage over de jongere is op onderdelen beperkt.
- Te weinig tijd om informatie te delen in teamoverleggen. Vastleggen van uitkomsten hiervan moet beter.
- Verslaglegging van het PMO is te summier waardoor niet duidelijk is welke besluiten zijn genomen met welke onderbouwing.

De RJJJ Den Hey-Acker formuleerde op basis van de eerste terugkoppeling een aantal aanbevelingen ter versterking van de samenwerking:

- Versterken van de samenwerking tussen disciplines in de inrichting en daarmee de afstand die soms wordt ervaren verkleinen (bijv. ook meer aandacht voor knelpunten en praktische zaken);
- Komen tot meer gezamenlijk gedragen besluiten in alle lagen (medewerkers en leidinggevenden) van de RJJJ Den Hey-Acker en de school;
- Opnieuw invoeren van tweewekelijkse jongerenbespreking in aanwezigheid van het hele team;

De RJJJ Den Hey-Acker formuleerde op basis van de eerste terugkoppeling een aantal aanbevelingen voor de versterking van de penitentiaire en forensische scherpste:

- Behoud van scherpste op beveiligingsaspecten bij het verlenen van verlof aan jongeren;
- Organiseren van beter toezicht op/inzicht in telefoongebruik;
- Onderzoeken van de mogelijkheden van elektronische controle vanuit de RJJJ Den Hey-Acker of een variant hierop (bijvoorbeeld gps-locatie delen);
- Behoud van scherpste op en gebruik van meldbox in de RJJJ Den Hey-Acker.

De RJJJ Den Hey-Acker formuleerde naast de twee bovenstaande verbeterpunten ook verbeterpunten over de mogelijkheden tot innovatie en verbetering van de bedrijfscultuur²⁴:

- Actief inzetten op de bedrijfscultuur door samen zorg te dragen voor een veilig(er) leefklimaat voor jongeren en professionals;
- Efficiëntere en informatievere inrichting van de organisatie- en overlegstructuur (bijv. door te werken met standaard vergaderformats met vaste besprekpunten, te gebruiken aan de hand van concrete doelen);
- Versterking van de verbinding en samenwerking met onderwijs (bijv. beter inzicht creëren in elkaars rapportages en/of groepsleiders en beveiligers weer laten aansluiten bij het zakelijk ochtend overleg).

Stand van zaken d.d. februari 2023 op verbetermaatregelen van mei 2022 voor alle RJJJ-locaties

Naar aanleiding van een aantal calamiteiten waaronder deze calamiteit²⁵ kondigde het bestuursbureau van de RJJJ een aantal verbetermaatregelen aan. Tijdens de reflectiebijeenkomst van het onderzoek naar het overlijden van een jongere als gevolg van een steekincident koppelde de RJJJ terug wat de stand van zaken was van de invoering van deze verbetermaatregelen. Hieronder staat een weergave van de verbetermaatregelen die verband houden met het voorliggende onderzoek:

- *Invoering See, Think, Act (STA)-methodiek*²⁶: Het bewerkstelligen van een cultuurverandering om daarmee de forensische en penitentiaire scherpste op een hoger niveau te krijgen. De gedachte is: veiligheid maak je met z'n allen en is

²⁴ Zie hiervoor [NEN-ISO 45001:2018 nl](#)

²⁵ En het overlijden van een jongere na een steekincident d.d. 15 april 2022, een calamiteit naar aanleiding waarvan de inspecties ook onderzoek deden.

²⁶ [Handreiking voor relationele veiligheid 'See Think Act' - EFP](#)

- niet alleen aan de beveiliging. Deze methodiek uit de forensische zorg voor volwassenen richt zich op relationele veiligheid.²⁷
- *Multidisciplinaire samenwerking*: Bij verlof is op voorhand veel meer een bewust overleg met de behandelcoördinator waarbij in gezamenlijkheid (ook beveiliging) een risico-inschatting wordt gemaakt.
 - *Inzet auditteams en collegiale toetsing op penitentiaire scherpste*: Door middel van 'coaching on the job' wordt bekeken hoe het staat met de forensische en penitentiaire scherpste van medewerkers. Het doel is toetsen bij medewerkers wat de kennis is van (eenvoudige) procedures en richtlijnen rondom veiligheid.
 - *Contrabande*: De RJJJ wil graag innoveren om de invoer van contrabande nog meer tegen te gaan. Er is een werkgroep samengesteld van verschillende disciplines om hiertoe te komen. De opleiding voor de beveiliging voor de X-ray controle is weer uitgevoerd. Dronedetectie is ingevoerd om invoer te signaleren. Daarnaast denkt de RJJJ na over innovatieve middelen zoals het installeren van 'overgooidetectie'.
 - *Groeps grootte en druk op de groepsleiding*: De groeps grootte voor de leefgroepen is op dit moment onveranderd. Het ministerie van OCW heeft middelen toegezegd waardoor de groepen op school kleiner kunnen worden.²⁸ RJJJ en schoolbesturen zijn weer meer in gesprek over het komen tot een integraal dagprogramma dat bijdraagt aan de kwaliteitsverbetering van de RJJJ. De beveiliging heeft 12 fte extra gekregen om taken van de groepsleiding te kunnen overnemen, als ook van de docenten. In de praktijk ziet de RJJJ dat de inzet van een derde groepsleider op de leefgroep meer lucht geeft. De ruimte voor het personeel draagt ook bij aan een lager ziekteverzuim. Daardoor komt er ruimte om aan kwaliteitsbeleid te werken.
 - *Leren van incidenten*: De RJJJ wil veel meer sturen op de registratie van incidenten en de evaluatie daarvan om goede analyses te kunnen maken en in beeld te krijgen waar iets niet loopt en/of eventuele hick-ups zitten. De school heeft een eigen incidentenregistratie waarbij zaken op klasniveau en m.b.t. de docent kan worden opgenomen. De Commissie van Begeleiding analyseert de incidenten. De schoolcoördinator zit ook bij de incidentencommissie van de RJJJ Den Hey-Acker/RJJJ zodat de incidentenregistratie samenkomt.

²⁷ Bij relationele veiligheid gaat het erom dat de professionele relatie tussen de jongere en de medewerker zodanig is dat hij vrijuit durft te spreken over gevoelens en drijfveren. Dit kan alleen binnen een veilig werk- en leefklimaat.

²⁸ <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-9af32e4bdf61d5fa45dd9c203c900e538a7996bb/pdf>

Bijlage 3 Lijst van documenten

- 24-uursrapportages 1 januari 2022 t/m 13 januari 2022
- Actiehandboek Calamiteitenplan RJJJ Den Hey-Acker, versie 0.22
- Basishandleiding YOUTURN, DJI, juni 2015
- Behandelprogramma langverblijf augustus RJJJ Den Hey-Acker, 2018
- Beleidskader Opvang en Nazorg na schokkende gebeurtenissen voor medewerkers van DJI en RvdK, juli 2020
- Besluit van 5 juli 2001, houdende vaststelling van het Reglement justitiële jeugdinrichtingen en daarmee verband houdende wijziging van enkele besluiten, Staatsblad 2001, 350
- Brief invoering actiehandboek calamiteiten DJI, 2 oktober 2017
- Brief maatregelen RJJJ, 2 mei 2022
- Brief stand van zaken zes maatregelen RJJJ, 23 januari 2023
- Calamiteitenmanagement verklaring "Actiehandboek calamiteiten", RJJJ Den Hey-Acker, 12 januari 2018, laatst gewijzigd 1 juni 2021
- Dagrapportage jongere
- Format Checklist begeleid verlof
- Format checklist verlof
- Format Checklist verloftraject jeugdige
- Format Evaluatieverslag verlof jeugdige
- Format urine -en kamercontroles (steekproef)
- Format van risicotaxatie naar risicomangement
- Format verlofinvullingsplan
- Format Weekplanning verlof jeugdige
- Instructie planmatig verlof
- Instructiekaart begeleider
- Jaarverslag commissie van toezicht RJJJ Den Hey-Acker, 2021
- Jongerendossier
- Landelijke uniforme richtlijn overlijden in een justitiële inrichting, 28 oktober 2009
- Nieuwsflits informeren medewerkers over overlijden jongere, januari 2022
- Notulen PMO, maart 2021-januari 2022
- Onderwijs kerndocument jongere, Ginnekencollege.
- Opleidingsoverzicht groepsleiding groep X in SUST, SafePath, YOUTURN-basis en YOUTURN herhaling, 2020 t/m februari 2022
- Overzicht aantreffen contrabande RJJJ Den Hey-Acker oktober 2021 t/m 12 januari 2022
- Overzicht schoolloopbaan jongere Ginnekencollege
- Periodieke kamerinspecties 25 maart 2021 groep X
- Plotterverslag CT 12 januari 2022
- Plotterverslag OT 12 januari 2022
- Procedure verlof, RJJJ, 2018
- Getuigenverklaringen gegijzelde medewerkers
- Regeling van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 1 april 2014, houdende regels aangaande het verlaten van de justitiële jeugdinrichting bij wijze van verlof of scholings- en trainingsprogramma (Regeling verlof en STP jeugdigen)
- RI&E op agressie: plan van aanpak voortgang 2019
- Uitvoeringskader verlof, DJI, 2014
- Veiligheidskader; afspraken voor alle medewerkers, RJJJ Den Hey-Acker, 2020
- Verloftoetsingskader, DJI, 2012

- Visie op de psychiatrische behandeling van jongeren in de Justitiële Jeugdinrichtingen, in de context van het orthopedagogisch leefklimaat van DJI, 28 maart 2014
- Visie op Orthopedagogisch Leefklimaat van DJI, versie 2, 19 juli 2013
- Visie op Veiligheid, Een kwestie van gezond verstand van DJI inclusief bijlage: infographic 'Visie op Veiligheid, januari 2018
- Wet van 18 maart 1999, houdende bepalingen ter verbetering van de arbeidsomstandigheden (Arbeidsomstandighedenwet 1998), Staatsblad 1999, 184
- Wet van 2 april 1998 tot wijziging van enkele onderwijswetten en technische wijziging van enkele andere wetten in verband met het totstandbrengen van onder meer een Wet op het primair onderwijs en een Wet op de expertisecentra, Staatsblad 1998, 228
- Wet van 2 november 2000 tot vaststelling van een Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en daarmee verband houdende wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de jeugdhulpverlening alsmede enige andere wetten (Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen), Staatsblad 2001, 350
- What Is so Special about Forensic Psychiatric Professionals? Towards a Definition of Forensic Vigilance in Forensic Psychiatry, Journal of Forensic Psychology Research and Practice, online first publication, Clercx et al., 2020

Inspectie Justitie en Veiligheid

*Toezicht, omdat rechtvaardigheid en veiligheid
niet vanzelfsprekend zijn.*

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Hoge Nieuwstraat 8 | 2514 EL Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
[Contactformulier](#) | www.inspectie-jenv.nl

Juni 2023

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*