



Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd  
Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport

Beeld: ©ANP / Robin Utrecht

## Onvoldoende passende hulp in de JeugdzorgPlus

De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) constateert dat in de gesloten jeugdzorg (JeugdzorgPlus) onvoldoende passende hulp wordt geboden. Het duurt vaak te lang voordat een jongere behandeling krijgt. Vrijwel nergens is er een combinatie van tijdige en passende hulp én onderwijs of dagbesteding. En passende vervolghulp ontbreekt. Juist jongeren die zijn opgenomen in de gesloten jeugdzorg moeten zonder vertraging de passende hulp krijgen. De inspectie vindt dat de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen zo veel als mogelijk moet worden voorkomen. Voor een (beperkte) groep jongeren met complexe problemen blijft vrijheidsbeperking nodig, maar dan alleen in het belang van de jongere en volgens het 'Nee tenzij'-principe. De JeugdzorgPlus slaagt er steeds beter in om minder vrijheidsbeperkende maatregelen in te zetten. Als het wel gebeurt, is dit vaak omdat een jongere dat op een bepaald moment nodig heeft. De inspectie ziet ook dat vrijheidsbeperkende maatregelen soms worden ingezet doordat randvoorwaarden ontbreken. De inspectie vindt dat niet acceptabel.

*Onder randvoorwaarden verstaat de inspectie: kleine groepen met jongeren, genoeg en voldoende vakbekwaam personeel en geschikte gebouwen. Duidelijkheid vanuit gemeenten over het voortbestaan van een instelling en de ombouw van een aantal locaties.*

### Resultaat van het toezicht bij vijftien JeugdzorgPlus-locaties

In de periode september tot december 2023 heeft de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) alle vijftien JeugdzorgPlus-locaties bezocht. Dit is onderdeel van [het toezicht rond de af- en ombouw van de JeugdzorgPlus](#). In dit toezicht is gekeken of jongeren in de JeugdzorgPlus passende hulp en onderwijs ontvangen en of de locaties erin slagen om de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen terug te dringen. Ook keek de inspectie naar de randvoorwaarden om passende hulp te geven, zodat alleen vrijheidsbeperkende maatregelen worden toegepast als dat niet anders kan ('Nee, tenzij'-principe).

In deze factsheet staan de bevindingen van deze bezoeken op hoofdlijnen. Per JeugdzorgPlus-locatie is een instellingsrapport gemaakt. De inspectie doet ook onderzoek naar de hulp voor deze jongeren buiten de JeugdzorgPlus. Dit vindt de IGJ belangrijk omdat steeds minder jongeren in de JeugdzorgPlus worden geplaatst, terwijl zij wel complexe problemen hebben. Zonder behandeling zijn zij een gevaar voor zichzelf of hun omgeving. Hierover volgt nog een publicatie (voorjaar 2024). Ook volgt nog een totaalbeeld van de hulp aan deze jongeren.

## Om welke jongeren gaat het?

De doelgroep die in de gesloten jeugdzorg verblijft wordt vaak omschreven als ‘jongeren met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen die niet open staan voor lichtere vormen van jeugdhulp. Zij vormen zonder behandeling een risico voor zichzelf of voor hun omgeving’.

Tijdens het toezicht heeft de inspectie gezien dat het om jongeren gaat die vaak al lang in de hulpverlening verblijven voordat zij in de gesloten jeugdzorg terecht kwamen. Zij hebben al verschillende ambulante trajecten doorlopen, op open groepen en op crisisplekken gezeten. Het is nergens gelukt om hen passende hulp te bieden. Zij zijn het vertrouwen in de hulpverlening kwijt en denken vaak dat een plaatsing in de gesloten jeugdhulp hen niet helpt bij het oplossen van hun problemen.

Een groot deel van de jongeren die de inspectie sprak, kampt met verslavingsproblematiek en gebruikt drugs. Bijvoorbeeld om de scherpe randjes van de gebeurtenissen uit hun jongere jeugd niet te hoeven voelen. Jongeren hebben (combinaties van) psychische of gedragsproblemen. Een deel van de jongeren heeft een licht verstandelijke beperking (lvb). In de gesloten jeugdzorg zitten jongeren die zo beschermd worden tegen het criminele circuit waarin zij terecht zijn gekomen. Ze hebben ervaringen met gebruik van wapens en geweld. En met jongeren die zichzelf ernstig beschadigen met scherpe voorwerpen of in de mensenhandel terecht zijn gekomen. Deze jongeren hebben vaak geen familie of vrienden (netwerk) waarop zij kunnen terugvallen. Vanaf jonge leeftijd zijn ze gewend te overleven en voor zichzelf te zorgen. Een deel van de jongeren keert naar binnen door de stress en emoties waarmee zij kampen. Ze hebben depressief, angstig en teruggetrokken gedrag en suïcidale gedachten. Zij wonen in de gesloten jeugdzorg tussen jongeren die hun emoties uiten door te schreeuwen, schelden, dreigen en agressie vertonen richting anderen.

## Passende hulp in de JeugdzorgPlus ontbreekt

### *Tijdige inzet van passende hulp lukt niet*

Als de rechter een gesloten machtiging uitspreekt om een jongere in de JeugdzorgPlus te plaatsen, is dit voor een korte periode. Daarom is het belangrijk dat het dagprogramma en de behandeling binnen de JeugdzorgPlus direct en zonder vertraging kunnen starten.

De inspectie heeft in haar toezicht gezien dat dit niet goed lukt. Dit komt onder andere doordat veel jongeren in een crisissituatie worden geplaatst. De *Veldnormen terugdringen vrijheidsbeperkende maatregelen* stellen dat voorafgaand aan de plaatsing een ‘verklarende analyse met hierin besloten een plan van aanpak’ nodig is. Die ontbreekt in de meeste gevallen bij een crisisplaatsing wat leidt tot vertraging op de inzet van passende hulp.

Er zijn ook andere factoren die vertragend werken bij maken van een passend dagprogramma en het bieden van passende hulp. Er is verschil in de mate waarin JeugdzorgPlus aanbieders slagen om jongeren snel na opname passend onderwijs en dagbesteding te bieden. Tien van de vijftien aanbieders lukt dit niet goed, daar krijgen jongeren nauwelijks onderwijs of passende dagbesteding op hun niveau. Soms wachten jongeren maanden op behandeling en therapie omdat dit onvoldoende beschikbaar is. Sommige gemeenten geven geen dubbele indicaties af, waardoor hulp in de thuissituatie niet gelijktijdig kan starten. Ook verblijven er veel jongeren met verslavingsproblematiek in de JeugdzorgPlus. Voor hen ontbreekt passend behandelaanbod. Hetzelfde geldt voor jongeren waar jeugd-GGZ voor nodig is. Ook deze hulp is onvoldoende beschikbaar.

De JeugdzorgPlus-locaties nemen bepaalde jongeren niet op. Zij zijn bijvoorbeeld zeer terughoudend bij het opnemen van jongeren die strafbaar gedrag vertonen. Dit komt omdat bij deze doelgroep vaker vrijheidsbeperking nodig is. De inspectie is bezorgd dat deze jongeren hierdoor niet de passende hulp krijgen in een veilige omgeving.

### *Samenwerking en toereikend (vervolg)aanbod onvoldoende*

De rechter geeft meestal een machtiging voor een gesloten plaatsing voor een korte periode. Dat betekent dat een goede samenwerking nodig is tussen de plaatsers van de jongere, de JeugdzorgPlus en aanbieders van andere vormen van hulp. Ook samenwerking met ouders of andere betrokkenen in het netwerk is cruciaal. De inspectie vindt dat bij alle JeugdzorgPlus-locaties de samenwerking met ouders beter moet.

Een plaatsing in de JeugdzorgPlus is alleen effectief als de jongere na behandeling in de JeugdzorgPlus kan wonen op een passende vervolgplek. De meeste jongeren kunnen niet terug naar huis, maar hebben bijvoorbeeld een beschermd wonen plek nodig. Dit is er niet voor vrijwel alle jongeren die uitstromen uit de JeugdzorgPlus; er is in het hele land een groot tekort aan passende vervolghulp.

## Feiten en cijfers passende hulp

- > Aan geen van de plaatsingen gaat een verklarende analyse vooraf
- > Bij 10 locaties moet aansluiting onderwijs en zorg beter
- > Bij alle locaties ontbreekt passende vervolghulp
- > 7 locaties hebben te maken met interne wachtlijsten voor behandeling

## Terugdringen vrijheidsbeperkende maatregelen in JeugdzorgPlus lukt niet overal

### *Zoektocht naar balans tussen veiligheid en autonomie*

De inspectie vindt dat de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen zo veel als mogelijk moet worden voorkomen. De inzet van deze maatregelen kan namelijk schadelijk zijn voor jongeren en traumatiserend werken.

De inspectie ziet echter dat voor een (beperkte) groep jongeren met complexe problemen vrijheidsbeperking op maat nodig blijft om hen bescherming te kunnen bieden en/of ontwikkelingsbedreiging weg te nemen. En dat veiligheidsrisico's ontstaan als een jongere onvoldoende wordt begrensd. Er zijn situaties waarbij het bieden van te veel vrijheid risicovolle situaties oplevert voor jongeren. Bijvoorbeeld doordat de jongere (al dan niet onder druk) wil weglomen naar een loverboy. Of omdat het criminele netwerk hem of haar niet wil loslaten. Of omdat het risico op suïcide te groot is. In een aantal gevallen heeft de inspectie ook gezien dat het voor medewerkers onveilig kan zijn als een jongere onvoldoende begrensd wordt in zijn risicovolle of agressieve gedrag.

Er zijn verschillen in visie tussen de aanbieders van JeugdzorgPlus over wat passende hulp is voor jongeren met complexe problemen, die zonder behandeling een gevaar voor zichzelf of anderen vormen. De ene aanbieder biedt veiligheid door een jongere in zijn vrijheid te beperken. Bij een andere aanbieder mag een jongere veel zelf bepalen en wordt geprobeerd het gedrag van een jongere zonder vrijheidsbeperking langzaam om te buigen. Hierbij ontstaan soms onveilige situaties.

### *Vrijheidsbeperking lukt steeds beter op maat, volgens het 'Nee, tenzij'-principe*

De inspectie heeft getoetst of vrijheidsbeperkende maatregelen alleen worden ingezet als dat echt niet anders kan (het 'Nee, tenzij'-principe). Medewerkers moeten dan in staat zijn om geweld en ruzies te voorkomen (de-escaleren) en een andere aanpak kunnen inzetten als de spanning bij een jongere oploopt. En dat met een jongere is besproken wat hem of haar in die gevallen helpt en dit is opgeschreven in een signaleringsplan. De inspectie ziet dat dit steeds beter lukt, al zijn er wel verschillen tussen de vijftien locaties.

De inspectie ziet bewustwording bij medewerkers over de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen en de wil om inzet ervan terug te dringen. De inspectie ziet bij alle locaties een afname in inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen, zoals afzondering in een veilige ruimte en het vastpakken of vasthouden van jongeren bij (dreigende) escalatie. Het inzetten van alternatieven lukt goed bij die locaties waarbij gewerkt wordt met kleinschaligheid en er voldoende personeel is dat hierin is opgeleid. De meeste JeugdzorgPlus-locaties voldoen niet aan de nieuwe Wet rechtspositie gesloten jeugdzorg op het punt dat kamerdeuren niet op slot mogen.

De inspectie ziet dat geen van de locaties volledig aan de *Veldnormen terugdringen vrijheidsbeperkende maatregelen* voldoet. Niet alle locaties werken op dit moment al volledig vanuit het 'Nee, tenzij'-principe. Er zijn locaties die bepaalde maatregelen standaard in het hulpverleningsplan van een jongere zetten en daarna kijken of deze maatregelen nog nodig zijn. Ook huisregels of behandelmethoden kunnen vrijheidsbeperkend zijn. Bij de meeste locaties is verbetering nodig bij het werken met een signaleringsplan dat samen met de jongere en zijn ouders is opgesteld. De inspectie ziet verder nog veel toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen die meer op controle zijn gericht. Zoals bijvoorbeeld fouilleren, of het beperken van telefoongebruik.

Geen van de bezochte locaties voldoet aan de normen voor registratie en analyse van de toegepaste vrijheidsbeperkende maatregelen.

### **Feiten en cijfers vrijheidsbeperkende maatregelen (VBM)**

- > 11 locaties maken gebruik van een afzonderingsruimte (die al dan niet voldoet)
- > 9 locaties heeft kamerdeuren op slot (standaard of voor een deel van de jongeren)
- > 6 locaties hebben VBM in de huisregels opgenomen (en staan dan niet in hulpverleningsplan)

### **Randvoorwaarden: geschikte gebouwen, genoeg en bekwaam personeel, kleine groepen**

#### *Besluiten over voortbestaan en innovatie JeugdzorgPlus zijn hard nodig*

Op korte termijn zijn zowel regionaal als landelijk besluiten nodig over de noodzakelijke hulp voor jongeren die zonder behandeling een gevaar voor zichzelf of voor hun omgeving zijn. De hulp voor deze jongeren is en blijft namelijk wel nodig. Het is belangrijk dat voor hen geen aanbod wegvalt. Alle JeugdzorgPlus-aanbieders zitten inmiddels in financieel zwaar weer. Zie [Monitor JeugdzorgPlus van de Jeugdautoriteit](#). Dit is zorgelijk omdat het vrijwel allemaal aanbieders zijn die naast JeugdzorgPlus ook andere (specialistische) jeugdhulp bieden.

De mogelijkheid om passende hulp aan jongeren te kunnen bieden in de JeugdzorgPlus en het terugdringen van de inzet van vrijheid verschilt per instelling. Dit hangt onder andere samen met (het uitblijven van) keuzes van de gemeenten die zijn verenigd in JeugdzorgPlus-regio's. Niet overal hebben gemeenten een keuze gemaakt welke JeugdzorgPlus-locaties blijven bestaan. Hierdoor zijn er geen nieuwe investeringen, geen innovaties en is er geen mogelijkheid voor de ombouw naar kleinschalige locaties. Ook ziet de inspectie regio's waarin de JeugdzorgPlus versneld is afgebouwd, terwijl er geen of onvoldoende alternatieven zijn of waarbij de opbouw daarvan niet financieel gedekt is.

#### *Kleinschaligheid werkt*

De inspectie ziet op andere JeugdzorgPlus-locaties dat kleinschaligheid helpt om passende hulp te bieden en de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen terug te dringen. Zij heeft JeugdzorgPlus-locaties bezocht die zijn omgebouwd naar kleinschaligheid, met genoeg personeel voor de jongeren. Daar kunnen medewerkers dicht bij de jongeren zijn, in contact met de jongere staan en is er ook de mogelijkheid om met één jongere iets te ondernemen waardoor de situatie niet escaleert.

#### *Inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen doordat randvoorwaarden ontbreken*

De inspectie staat op het standpunt dat vrijheidsbeperkende maatregelen nooit mogen worden ingezet doordat randvoorwaarden voor de inzet van alternatieven ontbreken. De inspectie constateert dat dit nu wel gebeurt.

In haar toezicht zag de inspectie verouderde en grootschalige JeugdzorgPlus-locaties die nog niet zijn omgebouwd naar kleinschaligheid. Waar met grote groepen wordt gewerkt en waar onvoldoende personeel kan worden ingezet om nabijheid te bieden en de-escalerend te kunnen werken. Op deze locaties kunnen medewerkers bijvoorbeeld geen rondje met een gespannen jongere gaan lopen, omdat er dan te weinig personeel is voor de andere jongeren op de groep. Ook zijn er locaties waar het niet mogelijk is om in een aparte ruimte te gaan zitten met een jongere voor een gesprek, doordat het gebouw daar onvoldoende in voorziet.

### Personele bezetting is kwetsbaar

De ervaring, scholing, ondersteuning van personeel en stabiliteit van een team en voldoende inzet van personeel zijn belangrijke factoren. Als dit op orde is kan passende hulp worden gegeven, alternatieven worden ingezet en voorkomen worden dat vrijheidsbeperkende maatregelen nodig zijn.

Bij vrijwel alle bezochte locaties speelt de krapte op de arbeidsmarkt een rol. Er is veel verloop van medewerkers. Hierin speelt mee dat het werken met deze jongeren behalve uitdagend ook zwaar kan zijn, met een grote verantwoordelijkheid en met veiligheidsrisico's

voor het personeel zelf. Locaties waarvan niet zeker is of zij blijven voortbestaan hebben een extra uitdaging, omdat medewerkers een baan met meer zekerheid zoeken.

Geen enkele JeugdzorgPlus-locatie slaagt erin om de bezetting op orde te houden zonder zzp'ers. De inspectie ziet hierin risico's. Voor de ontwikkeling van de jongeren is het niet goed dat er veel wisselingen zijn in personeel. Ook zijn de zzp'ers niet altijd (hetzelfde) geschoold als het vaste personeel. Positief is dat verschillende locaties ervoor kiezen om (vaste) zzp'ers mee te laten doen met scholing, bijvoorbeeld ook in trainingen de-escalerend werken en de juiste toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen (zoals vastpakken en vasthouden).

### Feiten en cijfers groeps grootte en bezetting

- > 8 locaties hebben een groeps grootte van 6 of minder jongeren, 4 locaties hebben een groeps grootte van 7 of meer en bij 3 locaties varieert de groeps grootte.
- > 7 locaties hebben te maken met personeelstekorten, voor 3 andere locaties is de bezetting nu op orde maar een continu aandachtspunt.

### Het onderzoek in aantallen



15  
locaties



85  
jongeren



64  
ouders



70  
verwijzers



101  
pedagogisch  
medewerkers



43  
gedrags-  
wetenschappers



94  
dossiers



117  
(beleids)  
documenten