

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

4019

Vragen van de leden **Simons** (BIJ1) en **Westerveld** (GroenLinks) aan de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over *het bericht «Jeugdzorg sluit kinderen nog steeds op in isoleercel: belofte ermee te stoppen niet nagekomen»* (ingezonden 15 juli 2021).

Antwoord van Staatssecretaris **Blokhuis** (Volksgezondheid, Welzijn en Sport) (ontvangen 7 september 2021).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Jeugdzorg sluit kinderen nog steeds op in isoleercel: belofte ermee te stoppen niet nagekomen»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Wat is uw reactie op de conclusie van instellingen dat het niet lukt om het aantal gedwongen afzonderingen terug te brengen naar nul in 2022? Kunt u uitleggen waarom het niet lukt om deze doelstelling te halen? Wat zijn hier de oorzaken van?

Antwoord 2

De JeugdzorgPlus instellingen streven naar nul gedwongen afzonderingen en blijven dat doen. Het klopt dat dit streven in 2022 nog niet gehaald wordt. Instellingen zijn er echter wel in geslaagd gedurende het project «Ik laat je niet alleen» het aantal gedwongen afzonderingen substantieel te laten afnemen. Zij hebben dit project in drie etappes uitgevoerd. In de eerste twee etappes hebben ze de definitie van gedwongen afzonderen beschreven en herijkt, en een nulmeting en eerste meting uitgevoerd van gedwongen afzonderen in de JeugdzorgPlus-instellingen.

In dit project is een onderscheid gemaakt tussen geplande en ongeplande gedwongen afzonderingen. Een gedwongen afzondering is gepland als deze wordt ingezet als vast onderdeel van het dagprogramma in de instelling, bijvoorbeeld verplichte rustmomenten overdag of nachtrust, en vaak geldend

¹ EenVandaag (Avrotros.nl), 1 juli 2021, «Jeugdzorg sluit kinderen nog steeds op in isoleercel: belofte ermee te stoppen niet nagekomen» Jeugdzorg sluit kinderen nog steeds op in isoleercel: belofte ermee te stoppen niet nagekomen – EenVandaag (avrotros.nl)

voor alle jongeren. In de derde etappe (september 2020–februari 2021) hebben alle locaties hun beleid voor geplande gedwongen afzonderingen aangepast naar meer individueel maatwerk en/of hebben zij de ambitie om aanpassingen door te voeren. De grootste verandering is het aanpassen of laten vervallen van verplicht geplande rustmoment(en) overdag voor de hele groep: alle locaties hebben het beleid met betrekking tot geplande rustmomenten overdag aangepast of willen dat gaan doen.

Een gedwongen afzondering is ongepland als deze wordt ingezet naar aanleiding van een incident, bijvoorbeeld agressie. In de nu afgesloten etappe 3 werden 1613 ongeplande gedwongen afzonderingen geregistreerd. Tussen etappe 2 (oktober 2019 t/m maart 2020) en etappe 3 is sprake van een afname van het aantal ongeplande gedwongen afzonderingen met 61%. Daarbij is rekening gehouden met de gemiddelde bezetting van de locaties.

Hoewel het streven nul gedwongen afzonderingen is en ook het streven moet zijn, vinden de meeste medewerkers het daadwerkelijk behalen van dit doel zeer lastig. Zo kan het inzetten van gedwongen afzondering volgens medewerkers noodzakelijk zijn wanneer de veiligheid van het kind/de jongere of anderen in het geding komt. Vooral als het gaat om extreem agressief gedrag van een jongere richting anderen. Ook veronderstellen ze dat jongeren sommige alternatieven voor gedwongen afzondering, zoals vastpakken vasthouden of assistentie door de politie, als schadelijker of bedreigender kunnen ervaren dan als zij zelf als bekende van de jongere deze jongere gedwongen afzonderen.

Vraag 3

Wanneer is sprake van een «gedwongen afzondering»? Welke definitie wordt gehanteerd?

Antwoord 3

De aanleiding voor de berichtgeving was de publicatie van het eindrapport van het project «Ik laat je niet alleen». (Eindrapport-etappe-3-ik-laat-je-niet-alleen.pdf (brancheszorgvoorjeugd.nl) Daarin wordt als definitie gehanteerd dat gedwongen afzonderen het tegen de wil van een jongere plaatsen in een ruimte die hij of zij niet mag of kan verlaten.

Vraag 4

In hoeverre zijn de cijfers over het aantal gedwongen isolaties het afgelopen jaar beïnvloed door de coronasituatie? Zo ja, op welke manier? Is er een schatting van te maken hoeveel afzonderingen niet zijn geregistreerd? Bent u het ermee eens dat het belangrijk is dat de registratie van het aantal afzonderingen doorgaat ook na het onderzoek van Jeugdzorg Nederland? Zo ja, gaat u dat afdwingen?

Antwoord 4

Zowel in de rapportage over etappe 2 (Eindrapport-etappe-2-ik-laat-je-niet-alleen.pdf (jeugdzorgnederland.nl) als in bovengenoemd eindrapport komt de mogelijke invloed van de coronasituatie aan de orde.

Nadat in de maanden voor de epidemie het aantal afzonderingen daalde, nam het aantal in maart 2020 toe. Een mogelijke verklaring daarvoor was de invloed van de coronamaatregelen die half maart 2020 van kracht werden: jongeren kregen bijvoorbeeld tijdelijk een aangepast dagprogramma, waarmee teruggegrepen werd op meer geplande rustmomenten en jongeren mochten geen bezoek meer ontvangen, wat leidde tot meer spanningen bij de jongeren en de kans op zogeheten ongeplande gedwongen afzondering verhoogde. Tegelijk leerde de impact van het coronavirus onder meer dat het werken in kleine behandelgroepen met een vaste samenstelling de relatie en de sfeer verbetert en de noodzaak om «in te grijpen» vermindert. Deze laatste invalshoek komt in het eindrapport terug. Enkele instellingen hebben benoemd dat het coronavirus invloed heeft gehad op het aantal ongeplande gedwongen afzonderingen. Zo vond op de groepen die in quarantaine werden geplaatst als gevolg van corona besmettingen minder ongeplande afzondering plaats. Aanwezigheid van steeds dezelfde medewerkers op de groep (geen wisselende gezichten), het wegvallen van de druk van school en heldere afspraken droegen daaraan bij.

In het eindrapport staat dat instellingen, hoewel ze allemaal registreren, vermoeden dat er onderregistratie is. De omvang daarvan is niet bekend.

Het is belangrijk dat gedwongen afzonderingen goed geregistreerd worden en dat er van deze data geleerd wordt binnen en tussen instellingen. Het binnenkort in te dienen wetsvoorstel Rechtspositie gesloten jeugdhulp bevat een bepaling die instellingen voor gesloten jeugdhulp tot registratie zal verplichten.

Vraag 5

Het eindrapport «Ik laat je niet alleen» beschrijft dat het per JeugdzorgPlus-locatie onderling kan verschillen in hoeverre het aantal gedwongen afzonderingen daalt, wat zorgt voor deze verschillen? Zijn in die verschillen bepaalde patronen te zien? Zijn er verschillen te zien per regio?

Antwoord 5

Alle instellingen onderschrijven de ambitie om toe te werken naar nul gedwongen afzonderingen. Tussen de locaties verschilt de mate waarin het aantal gedwongen afzonderingen daalt. Een mogelijke verklaring daarvoor kan zijn het aantal veranderactiviteiten. Die kunnen zich uitstrekken van een grotere focus op de behoeften van individuele jongeren, een uitgebreider en gevarieerder dagprogramma tot toegenomen aandacht voor intervisie en supervisie, meer training in methoden om anders om te gaan met vrijheidsbeperkende maatregelen, faciliterend beleid vanuit het management en bestuur, en gegroeid inzicht in patronen van gedwongen afzondering wat de mogelijkheid biedt om gericht veranderingen door te voeren. In ieder geval blijkt dat de locaties met de minste gedwongen afzonderingen zeggen te werken aan meerdere veranderactiviteiten.

Vraag 6

Is er een verband tussen werkdruk van het personeel en het plaatsen in gedwongen afzondering? Zo ja, wat vindt u ervan dat de rechten van jongeren worden ingeperkt omdat er problemen zijn in de personele bezetting?

Antwoord 6

In het eindrapport staat dat slechts in 0,4% van de ongeplande afzonderingen de personele bezetting daarvoor de aanleiding was. Als het gaat om de geplande gedwongen afzonderingen noemen de locaties voor gesloten jeugdhulp verschillende belemmerende factoren om te komen tot minder gedwongen geplande afzonderingen. Twee daarvan zijn de beperkte financiële middelen (waardoor er niet meer personeel aangesteld kan worden) en de behoefte aan en het recht op pauze voor de medewerkers (wat gerealiseerd wordt door verplichte rustmomenten voor de jongeren wat in de praktijk geplande afzonderingen zijn). In die zin is er een verband tussen de personele bezetting en het plaatsen in gedwongen afzondering. Dat past ook in de constatering van de IGJ dat continuïteit in de personele bezetting van invloed is op de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen. Continuïteit draagt bij aan het scheppen van een vertrouwensband tussen de medewerkers en de jeugdigen. Het is zeer onwenselijk dat de personele bezetting kan leiden tot inperking van rechten van jongeren. Het is daarom verheugend dat alle locaties hun beleid voor geplande gedwongen afzonderingen hebben aangepast of de ambitie hebben dit te doen. De grootste verandering is het aanpassen of laten vervallen van het geplande rustmoment overdag: alle locaties hebben het beleid met betrekking tot geplande rustmomenten overdag aangepast of willen dat gaan doen.

Vraag 7

Hoe gaat u aan de slag met de aanbevelingen van het eindrapport «Ik laat je niet alleen»?² Kunt u per aanbeveling apart aangeven op welke manier u hiermee aan de slag gaat of hoe u andere partijen gaat stimuleren of dwingen om hiermee aan de slag te gaan?

² Jeugdzorg Nederland, 18 juni 2021, «Eindrapport etappe 3 «Ik laat je niet alleen»» Eindrapport-etappe-3-ik-laat-je-niet-alleen.pdf (jeugdzorgnederland.nl)

Antwoord 7

Het merendeel van de aanbevelingen is gericht aan de instellingen en hun medewerkers. Waar dat nodig is, ben ik bereid hen te faciliteren bij de uitvoering van de aanbevelingen. De aanbevelingen aan het Rijk en de gemeenten spitsen zich toe op het bieden van randvoorwaarden. Dat gebeurt op verschillende manieren.

Ik ben voornemens in september het wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp bij de Tweede Kamer in te dienen, waarin voor toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen het «nee, tenzij beginsel» is opgenomen. Dit houdt kort gezegd in dat vrijheidsbeperkende maatregelen, zoals afzonderen, niet mogen worden toegepast, tenzij er voor de jeugdige geen minder bezwarende alternatieven mogelijk zijn. Ook wil ik voorstellen dat vrijheidsbeperkende maatregelen alleen nog mogen worden ingezet voor specifieke doelen, namelijk om de veiligheid van een jeugdige of anderen te waarborgen, om gevaar voor de gezondheid van de jeugdige of anderen af te wenden, of om de in het hulpverleningsplan opgenomen doelen te bereiken. Over afzonderen in een afzonderlijke ruimte wil ik voorstellen dat dit uitsluitend in noodsituaties mag worden toegepast. Bij noodsituaties kan het gaan om een jeugdige die suïcidaal is, wegloopt met loverboygevaar of zeer agressief is.

Verder wil ik nadere regels gaan stellen voor afzonderingsruimtes. Mede daarom stel ik € 5 mln. beschikbaar voor het ombouwen van de huidige separatuurruimtes naar kindvriendelijke ruimtes.

Vraag 8

Wat is gedaan met de aandachtspunten die naar voren kwamen uit het toezichtsproject van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) waarin speciale aandacht was voor vrijheidsbeperkende maatregelen?³ Kunt u concrete verbeterpunten noemen naar aanleiding van deze rapportage?

Antwoord 8

Naar aanleiding van het toezicht terugdringen vrijheidsbeperkende maatregelen heeft de IGJ in 2019 en 2020 een nulmeting gedaan naar de stand van zaken in de JeugdzorgPlus, de OBC's en de Jeugd-ggz. Dit heeft geleid tot twee factsheets.⁴ In deze factsheets zijn positieve en belemmerende factoren benoemd. De belemmerende factoren waren: instabiele teams, complexe problematiek, groepsgrootte, gebrekkige doorstroombmogelijkheden, standaard inzet van vrijheidsbeperking binnen de huisregels, ontoereikend dagprogramma, gebrekkige registratie, ernstige incidenten, niet dekkende tarieven, gedateerde gebouwen en terreinen, onvoldoende therapieaanbod. Vanaf 2020 heeft de inspectie diverse JeugdzorgPlus instellingen opnieuw bezocht met het reguliere toezichtskader Verantwoorde Hulp voor Jeugd (VHJ). Bij deze bezoeken is extra aandacht geweest voor de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen. De inspectie heeft geconstateerd dat de meeste instellingen sinds de bezoeken in 2019 vooruitgang hebben geboekt. Zo is bij de meeste instellingen het aantal plaatsingen in afzonderingsruimte en het aantal fixaties verminderd en is gewerkt aan het verminderen van de standaard inzet van vrijheidsbeperking binnen de huisregels, bijvoorbeeld door jeugdigen meer vrijheid te geven in het aantal contactmomenten met het netwerk en verplichte kamermomenten af te bouwen. Tegelijkertijd is er bij de meeste instellingen nog het nodige te doen.

Daarnaast heeft de inspectie na de bezoeken om vrijheidsbeperkende maatregelen terug te dringen in het voorjaar van 2021 twee bijeenkomsten georganiseerd met het veld. Het doel was de uitkomsten van het toezicht te bespreken en van elkaar te leren.

De inspectie blijft in gesprek met de brancheorganisaties over de aanpak van de belemmerende factoren en het van elkaar leren. Daarnaast vervolgt de

³ IGJ, 18 juni 2020, «Aandacht en ambities leiden tot terugdringen van vrijheidsbeperkende maatregelen» <https://www.igj.nl/publicaties/publicaties/2020/06/18/aandacht-en-ambities-leiden-tot-terugdringen-van-vrijheidsbeperkende-maatregelen>

⁴ IGJ, 18 juni 2019, «Factsheet terugdringen vrijheidsbeperkende maatregelen» Factsheet Terugdringen vrijheidsbeperkende maatregelen | Publicatie | Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (igj.nl)

IGJ, 17 juni 2020, Aandacht en ambities leiden tot terugdringen van vrijheidsbeperkende maatregelen | Publicatie | Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (igj.nl)

inspectie haar toezicht. Bij organisaties die in ontwikkeling achter blijven treedt de inspectie handhavend op.

Vraag 9

Bent u het ermee eens dat de aandacht ook na dit eindrapport niet moet verslappen? Op welke manier gaat u ervoor zorgen dat ook als «Ik laat je niet alleen» in 2021 stopt, er met extra aandacht naar dit probleem gekeken blijft worden?

Antwoord 9

Daar ben ik het geheel mee eens. Het wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp en de € 5 mln. voor de ombouw van separatuurruimtes moeten eraan bijdragen dat het aantal gedwongen afzonderingen verder zal afnemen.

Vraag 10

Hoe kijkt u naar de oproep van de lector Residentiële Jeugdzorg aan de Hogeschool Leiden dat er een wettelijk verbod moet komen op het isoleren van jongeren om hiermee de vrijblijvendheid voor instellingen aan te pakken? Denkt u ook niet dat zolang er geen verbod is op isoleercellen, deze ook gebruikt zullen worden? Vindt u het nee-tenzij beleid hierin voldoende? Bent u het ermee eens dat het hier gaat over het schenden van de rechten van kinderen? Zo ja, vindt u dat de naleving van deze rechten optioneel kan zijn?

Antwoord 10

Uit de consultatie van het wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp is gebleken dat een algeheel wettelijk verbod op het afzonderen van jeugdigen in een afgesloten ruimte in de praktijk helaas nog niet haalbaar is. Ook zou een wettelijk verbod in afwijking zijn van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) en de Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten (Wzd). Ook die wetten staan afzonderen onder voorwaarden toe. In beide wetten wordt afzonderen daar aangeduid met de term insluiten. Wel ben ik voornemens de mogelijkheden ten aanzien van afzonderen sterk te beperken. Allereerst door een «nee, tenzij» bepaling te introduceren. Dit houdt in dat vrijheidsbeperkende maatregelen, zoals afzonderen, niet mogen worden toegepast, tenzij er voor de jeugdige geen minder bezwarende alternatieven mogelijk zijn. Bovendien wil ik afzonderen alleen nog in noodsituaties toestaan. In het wetsvoorstel met bijbehorende toelichting zal ik hier nader op ingaan.

Vraag 11

Hoe staat het met het concept-wetsvoorstel Wet rechtspositie gesloten jeugdhulp? Wordt hierin een verbod op gedwongen afzonderingen opgenomen? Wanneer zal dit wetsvoorstel naar de Kamer gestuurd worden? Bent u voornemens dit nog in uw periode als Staatssecretaris te doen? Zo niet, waarom niet?

Antwoord 11

Aan het begin van de zomer heb ik het advies van de Raad van State gekregen over het wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp. In de loop van september wil ik het wetsvoorstel bij Uw Kamer indienen. Ik ben niet voornemens om gedwongen afzonderen geheel te verbieden, zoals aangegeven in de beantwoording van vraag 10.