



Vrijheidsbeperkende maatregelen in open residentiële jeugdhulp

De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en het AKJ – vertrouwenspersonen in de jeugdhulp constateren dat er binnen de open jeugdhulp vrijheidsbeperkende maatregelen worden toegepast zonder wettelijke basis. Soms gebeurt dit doordat het voor jeugdhulpaanbieders niet helder is wat wel en geen vrijheidsbeperking is. Ook gebeurt het soms omdat er geen passende hulp beschikbaar is. Daarnaast lijkt er een groep kinderen en jongeren te zijn waarvoor incidenteel of tijdelijk vrijheidsbeperkende maatregelen vanuit hulpinhoudelijke gronden nodig zouden kunnen zijn (bijvoorbeeld voor hun eigen veiligheid), maar ook dan ontbreekt meestal een wettelijke basis. De inspectie vindt dat er wetswijzigingen nodig zijn om af en toe beperking van vrijheid wel mogelijk te maken. Maar alleen als dat in het belang van de kinderen en de jongeren is.

Wat is het probleem?

De inspectie en het AKJ horen in gesprekken met kinderen, jongeren en professionals tijdens bezoeken aan open jeugdhulpaanbieders regelmatig dat kinderen en jongeren te maken krijgen met vrijheidsbeperkende maatregelen. Vrijheidsbeperkende maatregelen maken een inbreuk op fundamentele (grond)rechten.

Vrijheidsbeperkende maatregelen mogen alleen als daar een wettelijke basis voor is. In de huidige wetgeving is vrijheidsbeperking alleen toegestaan:

- als er sprake is van een verblijf binnen een instelling voor gesloten jeugdhulp op grond van een gesloten machtiging afgegeven door de kinderrechter (op grond van Hoofdstuk 6 van de Jeugdwet);
- onder de Wet verplichte ggz (Wvvggz);
- onder de Wet zorg en Dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten (Wzd);
- onder de Wet inzake de geneeskundige behandelingsovereenkomst (Wgbo);
- als er sprake is van een noodsituatie en er geen andere manier is deze noodsituatie af te wenden.

Vrijheidsbeperkende maatregelen zijn potentieel schadelijk voor kinderen en jongeren. Zo kan het ze een onveilig gevoel geven en tot meer probleemgedrag leiden. Het heeft vaak veel impact op de kinderen en jongeren die te maken krijgen met een vrijheidsbeperking, maar ook op groepsgenoten of medebewoners die er getuige van zijn.

In de open jeugdhulp zijn de genoemde wetten (Wvvggz, Wzd, Wgbo) vrijwel nooit van toepassing. Als bij kinderen en jongeren in de open jeugdhulp vrijheidsbeperkende maatregelen worden toegepast, dan wordt er meestal dus zonder wettelijke grondslag inbreuk gemaakt op hun rechten. Vaak weten deze kinderen of jongeren niet welke rechten ze hebben en dat ze daarvoor op kunnen komen. Het gevolg is dat vrijheidsbeperkende maatregelen zonder beschermende voorwaarden of kaders toegepast worden. Ook ontbreekt de mogelijkheid om vooraf of achteraf te toetsen of de vrijheidsbeperkende maatregel passend was.

Wat zien we gebeuren dat niet is toegestaan?

De inspectie en het AKJ zien dat vrijheidsbeperkende maatregelen in verschillende vormen van open jeugdhulp voorkomen. In residentiële (behandel)groepen, maar ook in gezinshuizen, logeeropvang, zorgboerderijen en locaties voor dagbesteding of dagbehandeling.

Soms wordt er direct bij de start van de jeugdhulp aan kinderen en jongeren (of hun ouders) toestemming gevraagd voor vrijheidsbeperkende maatregelen. Voorbeelden zijn kamercontrole, afzonderen, beperking van bewegingsvrijheid, toezicht of controle op communicatiemiddelen (zoals telefoon en internet), deurverkliekers, cameratoezicht of urinecontrole. Het wordt dan gepresenteerd als 'algemene huisregels'. De toestemming is dan een voorwaarde voor het mogen verblijven bij deze jeugdhulpaanbieder. Hierdoor kunnen kinderen en jongeren (en hun ouders) het idee krijgen dat er geen andere keuze is dan akkoord gaan met deze regels, omdat ze anders worden afgewezen voor verblijf. Doordat er weinig plekken beschikbaar zijn in de jeugdhulp kunnen kinderen en jongeren (en hun ouders) extra druk ervaren om akkoord te gaan.

Vrijheidsbeperkende maatregelen zijn daarnaast regelmatig opgenomen in het dagprogramma. Bijvoorbeeld vaste momenten waarop kinderen en jongeren verplicht op hun kamer moeten blijven. Hoewel de deur niet altijd op slot gaat, mogen ze hun kamer niet verlaten en valt dit daarom onder vrijheidsbeperkende maatregelen. Daarnaast komt regelmatig voor dat vrijheidsbeperkende maatregelen om organisatorische redenen worden ingezet (denk aan overdracht tussen professionals). Ook zorgt onmacht ervoor dat professionals vrijheidsbeperkende maatregelen inzetten.

Wat zijn vrijheidsbeperkende maatregelen?

Vrijheidsbeperkende maatregelen zijn maatregelen die door een jeugdhulpaanbieder worden ingezet binnen de jeugdhulpverlening en die daarmee een vorm van vrijheidsbeperking voor het betreffende kind of jongere oplevert. De inspectie en het AKJ komen diverse vormen van vrijheidsbeperkende maatregelen tegen in de open jeugdhulp, waaronder vastpakken en vasthouden, afzonderen, beperking van bewegingsvrijheid, beperking van communicatiemiddelen (zoals internet), toezicht of controle op communicatiemiddelen (zoals een telefoon), urinecontroles, inzet van deurverkliekers, kamercontrole en cameratoezicht. Wanneer vrijheidsbeperkende maatregelen worden ingezet onder de Wvvggz heet dit verplichte zorg. Wanneer dit gebeurt onder de Wzd heet dit onvrijwillige zorg.

Het komt voor dat maatregelen die vrijheidsbeperkend zijn om pedagogische redenen ingezet worden. Wanneer dit zorgvuldig afgewogen is en past bij de leeftijdsfase en ontwikkeling van het kind of de jongere, kan dit passend zijn in het kader van de opvoeding. Bijvoorbeeld regels en afspraken over bedtijden en telefoongebruik. Echter, generieke maatregelen zijn niet toegestaan. Deze zijn niet afgewogen per kind en dus is er sprake van een vrijheidsbeperking.

Tot slot hebben we gezien dat er een groep kinderen en jongeren is bij wie jeugdhulpaanbieders vrijheidsbeperkende maatregelen tijdelijk of incidenteel noodzakelijk vinden. Bijvoorbeeld als een kind of jongere slachtoffer is van mensenhandel of eerwraak. Dan is het volgens jeugdhulpaanbieders soms nodig om telefoongebruik te beperken of een kind of jongere uit bescherming binnen te houden. Ook bij kinderen en jongeren die uit een gesloten setting komen, zoals de gesloten jeugdhulp of een Justitiële Jeugdinstelling (JJI), kan het volgens jeugdhulpaanbieders soms wenselijk zijn om vrijheid te beperken. Anders is de overgang van de beperkingen in de gesloten setting naar de vrijheid in de open setting te groot of onveilig. Voor vrijheidsbeperkende maatregelen in deze situaties is er echter geen wettelijke grondslag binnen de Jeugdwet, de Wet verplichte ggz of de Wet zorg en dwang.

Hoe staat het in de wet?

Inbreuk op (internationale) grondrechten

Wanneer kinderen en jongeren te maken krijgen met vrijheidsbeperkende maatregelen is dat mogelijk een inbreuk op hun fundamentele nationale en internationale grondrechten. Dit staat bijvoorbeeld in artikel 5 (het recht op vrijheid en veiligheid) en artikel 8 (recht op eerbiediging van privéleven, familie- en gezinsleven) van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), en in artikelen uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK), zoals artikel 3 (het belang van het kind staat voorop), artikel 19 (geen geweld, mishandeling en verwaarlozing) en artikel 37 (geen vrijheidsbeneming). Het mag alleen wanneer het past binnen de wetten en de maatregelen die bestaan voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Artikel 15 van de Nederlandse Grondwet bepaalt tenslotte dat niemand van zijn vrijheid mag worden ontnomen tenzij in situaties die binnen de wet toegestaan zijn. In het vierde lid is daaraan toegevoegd dat bij een rechtmatige vrijheidsbeneming de uitoefening van grondrechten kan worden beperkt voor zover deze zich niet met de vrijheidsontneming verdraagt.

Wanneer mogen vrijheidsbeperkende maatregelen worden ingezet?

Vrijheidsbeperkende maatregelen kunnen alleen worden ingezet op basis van een wettelijke grondslag. Op grond van de Jeugdwet kunnen deze maatregelen alleen worden ingezet door aanbieders van gesloten jeugdhulp bij kinderen en jongeren voor wie een machtiging gesloten jeugdhulp is afgegeven door de kinderrechter en als de maatregelen zijn opgenomen in het behandelplan.

Het doel van de behandeling is dat deze kinderen en jongeren in de toekomst weer mee kunnen doen in de maatschappij. In de open jeugdhulp mogen - afgezien van noodsituaties - alleen vrijheidsbeperkende maatregelen worden ingezet als daarvoor een wettelijke grondslag bestaat. Zo'n grondslag staat niet in de Jeugdwet. In een aantal specifieke gevallen kan wel een andere wet van toepassing zijn als wettelijke grondslag:

- Met toestemming op grond van de Wgbo in geval van een ziekte

In de jeugd-ggz zouden vrijheidsbeperkende maatregelen kunnen worden ingezet op grond van toestemming van het kind of de jongere (en/of zijn ouders), zoals bedoeld in artikel 7:450 van de Wgbo. Een belangrijke voorwaarde hierbij is dat de vrijheidsbeperkende maatregelen gericht moeten zijn op het vaststellen, genezen of voorkomen van een ziekte. Dit kan bijvoorbeeld bij behandeling van suïcidaliteit of een eetstoornis waarbij een kind of jongere open staat voor behandeling en daar, zonder enige druk van buiten, zelf toestemming voor geeft. Zodra een kind of jongere (en/of zijn ouders) deze toestemming intrekt, zijn vrijheidsbeperkende maatregelen niet meer toegestaan.

- Met een zorgmachtiging op grond van de Wvggz

De Wvggz geldt voor kinderen en jongeren bij wie een psychische stoornis leidt tot gedrag dat ernstig nadeel (gevaar) veroorzaakt voor zichzelf of voor anderen, zoals suïcidaliteit of een eetstoornis waarvoor iemand zelf niet behandeld wil worden en waarbij deze zich verzet tegen de behandeling. In de gedwongen jeugd-ggz kan de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen toegestaan zijn op grond van de Wvggz. Wanneer een kind of jongere (of zijn ouders) zich verzet tegen behandeling en/of opname, dan kan een zorgmachtiging worden aangevraagd via de rechter. In deze zorgmachtiging kan de rechter opnemen dat verplichte zorg mag worden toegepast.

- Op grond van onvrijwillige zorg in het kader van de Wzd

De Wzd geldt voor kinderen en jongeren met een verstandelijke beperking en bij wie onvrijwillige zorg wordt overwogen of toegepast omdat er sprake is van ernstig nadeel voor zichzelf of voor anderen als gevolg van hun gedrag dat voortkomt uit de beperking. Op basis van een wettelijk verplicht stappenplan, mag op grond van de Wzd onvrijwillige zorg worden ingezet bij de zorg voor kinderen en jongeren met een verstandelijke beperking. Voor een gedwongen opname is een rechterlijke machtiging noodzakelijk.

In de genoemde wetten staat dat vrijheidsbeperkende maatregelen geen standaard maatregelen mogen zijn, maar onderdeel moeten zijn van een behandelplan dat op het kind of de jongere individueel is afgestemd. Welke vrijheidsbeperkende maatregelen mogen worden ingezet hangt af van de feiten en omstandigheden per individu. Ook mogen de vrijheidsbeperkende maatregelen niet langer duren dan noodzakelijk en moet het 'proportioneel en subsidiair' zijn. Oftewel: is het echt nodig, en kan het niet wat minder.

Buiten bovenstaande situaties zijn vrijheidsbeperkende maatregelen verboden.

Wat zijn onze aanbevelingen?

1. Meer duidelijkheid door betere voorlichting

De inspectie spreekt regelmatig jeugdhulpaanbieders of professionals voor wie niet duidelijk is wat er allemaal onder vrijheidsbeperkende maatregelen valt. Zij zetten deze maatregelen dan in, zonder dat ze weten dat dit wettelijk niet mag. Vooral kleine jeugdhulpaanbieders realiseren zich niet altijd dat bijvoorbeeld het innemen van een telefoon of een verplichte tijd op de kamer, een vrijheidsbeperkende maatregel is. Belangrijk is dat jeugdhulpaanbieders, hoofdaanemers en professionals voldoende voorlichting krijgen en kennis hebben over vrijheidsbeperkende maatregelen en hoe zij toepassing kunnen voorkomen. Daarnaast is het voor professionals soms onduidelijk wanneer er sprake is van een noodsituatie die vrijheidsbeperkende maatregelen zou kunnen rechtvaardigen. Ook is onduidelijk waar de grens ligt tussen pedagogische en vrijheidsbeperkende maatregelen, waardoor jeugdhulpaanbieders met het oog op opvoeding soms onterecht vrijheidsbeperkende maatregelen inzetten. De inspectie verwacht dat het ministerie van VWS in samenwerking met de branchepartijen in de jeugdhulp zorgt voor meer duidelijkheid door passende voorlichting.

Ook voor kinderen en jongeren (en hun ouders) is het niet zonder meer duidelijk wat er onder vrijheidsbeperkende maatregelen valt en wat hun rechten zijn wanneer hun gevraagd wordt akkoord te gaan met huisregels. Het AKJ zet zich in om kinderen en jongeren voor te lichten en te wijzen op hun rechten. Er is daarom op vaste momenten een vertrouwenspersoon aanwezig op de groepen en in gezinshuizen waar kinderen en jongeren verblijven.

Gemeenten en inkopers kunnen ook een rol spelen in het bieden van duidelijkheid over vrijheidsbeperkende maatregelen. De inspectie verwacht dat gemeenten en inkopers van jeugdhulp aandacht hebben voor (het voorkómen van) vrijheidsbeperkende maatregelen bij het afsluiten van contracten met jeugdhulpaanbieders.

De inspectie verwacht ook dat organisaties die een kind of jongere ergens plaatsen, zoals de gecertificeerde instellingen (GI's) en gemeenten, aandacht hebben voor vrijheidsbeperkende maatregelen. Als zij signaleren dat vrijheidsbeperkende maatregelen worden toegepast bij kinderen of jongeren, moeten zij in gesprek gaan met de jeugdhulpaanbieder om bewustzijn te creëren en de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen te stoppen. Als er geen verbetering zichtbaar is dan vragen we organisaties om dat te melden bij de inspectie.

2. Meer aandacht voor passende hulp

De inspectie hoort in haar bezoeken regelmatig dat er geen passende hulp beschikbaar is voor kinderen of jongeren. Bijvoorbeeld wanneer er meervoudige of complexe problematiek speelt. Wanneer er voor een kind of jongere niet de juiste plek beschikbaar is, kan het zijn dat er tijdelijk vrijheidsbeperkende maatregelen worden ingezet. Bijvoorbeeld wanneer een kind of jongere door plaatsgebrek terecht komt bij

professionals die geen ervaring hebben met diens problematiek en daardoor niet goed weten hoe daar de-escalerend mee om te gaan. Maar het kan ook zijn dat de problematiek van het kind of de jongere steeds erger wordt, doordat hij of zij niet de behandeling krijgt die bij de problemen past.

De inspectie verwacht van gemeenten en inkopers van jeugdhulp dat zij ervoor zorgen dat (voldoende) passende hulp beschikbaar is. Belangrijk is dat gemeenten inzicht hebben in de gaten en problemen in het jeugdhulpaanbod in hun gemeente, zodat ze actie kunnen ondernemen om het aanbod dekkend te maken en de problemen op te lossen.

3. Onderzoek naar reikwijdte of mogelijke aanpassing in de wet

Er is een groep kinderen en jongeren die wel passende hulp krijgt in de open jeugdhulp, en waar professionals tijdens een korte periode toch een beperkte vorm van vrijheidsbeperkende maatregelen nodig vinden om passende hulp of veiligheid te kunnen (blijven) bieden. Bijvoorbeeld het tijdelijk innemen van de telefoon of afsluiten van de voordeur bij slachtoffers van mensenhandel of eerwraak. Deze kinderen en jongeren zouden volgens de wet dan eerst overgeplaatst moeten worden naar een gesloten setting, omdat de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen daar wel is toegestaan. Zo'n overplaatsing is niet per se in het belang van het kind of de jongere en kan zelfs schadelijk zijn. Een ander voorbeeld waarbij professionals het soms in het belang van het kind of de jongere vinden om vrijheidsbeperkende maatregelen in te zetten, is bij kinderen of jongeren die uit een instelling voor gesloten jeugdhulp of een Justitiële Jeugdinstelling (JJ) komen. Ook bij deze groep zou het tijdelijk inzetten van vrijheidsbeperkende maatregelen juist kunnen bijdragen aan hun (gevoel van) veiligheid. Zo wordt de overgang van een gesloten naar een open setting kleiner voor de kinderen en jongeren.

Op dit moment staat de wet deze maatregelen in zulke situaties niet toe in. In zo'n situatie wordt inbreuk op de rechten van kinderen en jongeren gemaakt. De inspectie verwacht dat VWS:

- onderzoek laat doen naar de reikwijdte van de Jeugdwet, de Wvggz en de Wzd;
- inzichtelijk maakt of en hoe de wet voor alle kinderen en jongeren ondersteunend kan zijn bij hun behandeling en bij het bieden van veiligheid;
- onderzoekt of de wet(ten) mogelijk moet(en) worden aangepast.

Waar baseert de inspectie haar bevindingen op?

Tijdens bezoeken aan open jeugdhulp met verblijf, zoals gezinshuizen, zorgboerderijen, logeeropvang en open residentiële (behandel)groepen van instellingen, komen de inspectie en het AKJ regelmatig vormen van vrijheidsbeperkende maatregelen tegen. Bij in ieder geval 37 bezoeken in de periode 2017 tot en met 2021 rapporteerde de inspectie over vrijheidsbeperkende maatregelen.

Wat doet de inspectie als ze dit aantreft?

De inspectie spreekt in rapporten altijd de verwachting uit dat de jeugdhulpaanbieder stopt met het toepassen van

vrijheidsbeperkende maatregelen. Ook verwacht de inspectie dat jeugdhulpprofessionals deskundig zijn in het herkennen van vrijheidsbeperkende maatregelen en dat zij in dergelijke situaties passend handelen.

De inspectie houdt in haar oordeel rekening met de specifieke situatie van de jeugdhulpaanbieder, de professionals en de kinderen of jongeren

Als de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen is geconstateerd, verwacht de inspectie een verbeterplan van de jeugdhulpaanbieder. Hierin legt de jeugdhulpaanbieder uit wat hij gaat doen om te zorgen dat er in de toekomst geen vrijheidsbeperkende maatregelen meer worden ingezet. Na een verbeterperiode krijgt de inspectie een resultaatsverslag of legt de inspectie een toezichtsbezoek af om te controleren of het verbeterplan is uitgevoerd en wat de effecten zijn. Is het niet gelukt? Dan is de inspectie genoodzaakt zwaardere maatregelen te nemen zodat verbeteringen toch worden doorgevoerd. Voor de kwaliteit en veiligheid van de zorg voor de kinderen en jongeren.

Contactgegevens Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
www.igi.nl

Waar baseert het AKJ haar bevindingen op?

Kinderen en jongeren die bij jeugdhulpaanbieders verblijven krijgen heel regelmatig bezoek van de vertrouwenspersonen van het AKJ¹. De bezoeken worden afgelegd in een vaste frequentie die afgestemd is op de doelgroep, de zwaarte van de jeugdhulp en de verblijfsduur.

Gesloten jeugdhulp	1 keer per week
Open jeugdhulp	1 keer per twee weken
Zelfstandigheidstraining	1 keer per acht weken
Gezinshuizen	4 keer per jaar

Tijdens de bezoeken aan open jeugdhulp met verblijf komt de vertrouwenspersoon regelmatig tegen dat vrijheidsbeperkende maatregelen ingezet worden. Het kan zijn dat kinderen en jongeren er vragen over stellen of er klachten over hebben die zij met de vertrouwenspersoon bespreken. Ook kan het voorkomen dat de vertrouwenspersoon zelf constateert dat er sprake is van vrijheidsbeperkende maatregelen. Bijvoorbeeld door het lezen van de huisregels of doordat de vertrouwenspersoon hoort dat alle kinderen en jongeren op hun kamer zitten voor een verplicht rustuur.

Wat doet het AKJ als ze dit aantreft?

In 2021 hebben kinderen en jongeren (of hun ouders) meer dan zestig klachten besproken met de vertrouwenspersonen die gingen over vrijheidsbeperkende maatregelen in open jeugdhulp. De vertrouwenspersoon informeert kinderen en jongeren over hun rechten en ondersteunt hen bij het bespreekbaar maken of het indienen van een klacht hierover.

Dit kan betekenen dat er een gesprek gevoerd wordt met een groepsleider, leidinggevende of gedragswetenschapper of dat de klacht wordt voorgelegd aan een klachtencommissie of het tuchtcollege. Als een kind of jongere zelf geen klacht wil indienen of er mogelijk sprake is van een geweldsincident door een vrijheidsbeperkende maatregel, dan kan de vertrouwenspersoon hierover zelf een geanoniseerd signaal afgeven aan de jeugdhulpaanbieder.

Het AKJ heeft in 2021 43 keer een signaal afgegeven bij een open jeugdhulpinstelling over de onterechte inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen. Hierbij ging het om vastpakken en vasthouden (soms met letsel tot gevolg), beperking van de bewegingsvrijheid (deuren op slot of deurverklidders), afzonderen, kamercontrole, urinecontrole, cameratoezicht en beperking van of toezicht en controle op het gebruik van communicatiemiddelen, zoals een telefoon.

Als, na het afgeven van een signaal, de instelling onvoldoende doet om de ongewenste situatie te verbeteren, dan geeft het AKJ het signaal door aan de inspectie.

Over het AKJ – vertrouwenspersonen in de jeugdhulp

De onafhankelijke vertrouwenspersonen van het AKJ bieden informatie, advies, voorlichting en ondersteuning aan iedereen die vragen of klachten heeft over jeugdhulp. Daarnaast signaleert het AKJ knelpunten, om zodoende bij te dragen aan een verbetering van de jeugdhulp. Het AKJ is er zowel voor kinderen en jongeren als voor (pleeg)ouders en verzorgers.

Een vertrouwenspersoon:

- geeft informatie en advies aan kinderen en jongeren, (pleeg)ouders en verzorgers en legt uit hoe de jeugdhulpverlening werkt;
- ondersteunt cliënten bij klachten over de jeugdhulp;
- geeft informatie over rechten en rechtspositie in de jeugdhulp;
- draagt, door middel van signalering, bij aan de verbetering van de kwaliteit van de jeugdhulp.

Contactgegevens AKJ

Telefoonnummer: 088 - 555 10 00 (cliënten)

E-mailadres: info@akj.nl

Website: www.akj.nl

Bij wie kan je terecht/waar vind je meer informatie?

Voor jeugdhulpaanbieders:

[Residentiële jeugdhulp | Nederlands Jeugdinstituut \(nji.nl\)](http://www.nji.nl)

[Home | Informatiepunt dwang in de zorg](#)

[Dwang in de zorg | Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd \(igi.nl\)](#)

Voor ouders, kinderen en jongeren:

[Welkom - AKJ](#)

¹ In sommige regio's is de vertrouwenspersoon van een Zorgbelang-organisatie. Het AKJ werkt daar met vertrouwenspersonen van Zorgbelang in onderaannemerschap. Deze vertrouwenspersonen werken volgens dezelfde kaders als de vertrouwenspersonen van het AKJ.