

Aan: Vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)
Betref: Position paper t.b.v. rondetafelgesprek Evaluatie Jeugdwet d.d. 23 april 2018

Leiden, 13 april 2018

Geachte leden van de vaste commissie voor VWS,

Op 7 maart 2018 ontving Defence for Children uw verzoek om een position paper/schriftelijke zienswijze op te stellen met het oog op het rondetafelgesprek d.d. 23 april 2018 over de Eerste evaluatie van de Jeugdwet, uitgevoerd door ZonMw.¹ Defence for Children werd al vroeg in het wetgevingstraject van de Jeugdwet betrokken en bracht op 18 oktober 2012 desgevraagd advies uit op het toen voorliggende conceptwetsvoorstel.² De kinderrechtenorganisatie stelt het op prijs om naar aanleiding van de Eerste evaluatie van de Jeugdwet opnieuw haar kinderrechtenperspectief naar voren te brengen en geeft bij dezen dan ook graag gehoor aan het verzoek.

Uit de evaluatie blijkt dat gemeenten en uitvoerders sinds de transitie hard werken aan de toegang en kwaliteit van de jeugdhulp, maar dat de beoogde transformatie nog altijd uitblijft. Defence for Children beaamt dit en constateert dat de rechten van het kind in de jeugdhulp nog onvoldoende worden beschermd in de Jeugdwet en de uitvoering daarvan. Dat is zorgelijk. Op grond van het VN-Kinderrechtenverdrag hebben alle kinderen recht op toegang tot passende jeugdhulp wanneer zij dit nodig hebben.

Op basis van het internationale kinderrechtenkader en signalen die zijn binnengekomen bij de Kinderrechtenhelpdesk van Defence for Children sinds de inwerkingtreding van de Jeugdwet op 1 januari 2015, wordt in deze position paper ingegaan op de volgende zorgpunten die direct of indirect verbandhouden met de Jeugdwet en bijzondere aandacht behoeven:

- Onduidelijkheid over beslissing tot jeugdhulp
- Passende hulp niet altijd beschikbaar
- Geen rechtsbescherming in drangtrajecten
- Jongeren in instellingen onvoldoende voorbereid op zelfstandigheid
- Onvoldoende waarborgen gesloten jeugdhulp en vrijheidsbeperking
- Broertjes en zusjes uit elkaar gehaald na uithuisplaatsing
- Oneigenlijk gebruik kinderbeschermingsmaatregelen
- Recht op participatie onvoldoende verankerd
- Ongedocumenteerde kinderen ongelijk behandeld

¹ Zie *Eerste evaluatie Jeugdwet*, Den Haag: ZonMw, januari 2018, raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Zie *Advies Conceptwetsvoorstel Jeugdwet*, Leiden: Defence for Children, oktober 2012, raadpleegbaar via <https://www.defenceforchildren.nl/images/20/2030.pdf>.

Onduidelijkheid over beslissing tot jeugdhulp

Voor ouders en kinderen is het niet altijd duidelijk waarom bepaalde jeugdhulp wel of niet wordt toegewezen. Een deel van de gemeentelijke jeugdhulpbesluiten voldoet niet aan de zorgvuldigheids- en motiveringseisen die gelden op grond van de Algemene wet bestuursrecht. In sommige gevallen geven gemeenten überhaupt geen beschikking af, waar dat op grond van de wet wel moet. Maar ook als de route van bezwaar en beroep wél openstaat, is deze juridisch ingewikkeld en vaak moeilijk te vinden voor kinderen en ouders. Defence for Children acht het van groot belang dat gemeenten hun jeugdhulpplicht met zorgvuldigheid invullen voor de kinderen die deze hulp nodig hebben en dat er landelijk duidelijk eisen gesteld en nageleefd worden. Hierbij dient de hulpvraag van het kind altijd centraal te staan. Ook moet duidelijk zijn voor kinderen en ouders hoe zij een beslissing kunnen aanvechten als zij het er niet mee eens zijn.

Passende hulp niet altijd beschikbaar

De verplichting van gemeenten om te zorgen voor tijdige beschikbaarheid van passende hulp blijkt in de praktijk nog niet altijd te worden gerealiseerd. Wachlijsten en gebrek aan specialistische zorg zijn een hardnekkig probleem. Dit is het gevolg van bijvoorbeeld een te krap budget, een gebrekkige samenwerking of problemen bij de aanbesteding. Hulp die door de rechter wordt opgelegd, bijvoorbeeld via het strafrecht, is niet altijd beschikbaar. De verschillen tussen gemeenten in beleid inzake de toekenning van jeugdhulp en de conclusie in de Evaluatie daarbij dat een beroep op het gelijkheidsbeginsel bij de (bestuurs)rechter niet kansrijk is, staan op gespannen voet met de internationale minimumverplichtingen waaraan Nederland moet voldoen, ten aanzien van voorzieningen bij psychische, gezondheids-, opgroei- en opvoedproblemen. Defence for Children herkent via haar Kinderrechtenhelpdesk dat gemeenten soms onvoldoende of geen passende zorg inkopen. Dit is in strijd met de jeugdhulpplicht en de kinderrechtelijke verplichting om te voorzien in een toereikend zorgaanbod. Het is dan ook van groot belang dat gemeenten en het Rijk deze tekortkomingen regelmatig in kaart brengen en een gezamenlijk plan opstellen zodat de komende jaren landelijk voldaan wordt aan de jeugdhulpplicht en de internationale minimumverplichtingen.

Geen rechtsbescherming in drangtrajecten

Defence for Children ziet dat ouders die vrijwillig meewerken aan jeugdhulp te maken krijgen met drang. Dat betekent dat de hulpverlener medewerking wil afdwingen door te dreigen met kindbeschermingsmaatregelen, zoals bijvoorbeeld een uithuisplaatsing, zonder tussenkomst van de rechter. Denk hierbij bijvoorbeeld aan dat het kind een weekend gaat logeren bij familie en dat de hulpverlener dreigt met een kindbeschermingsmaatregel.

Defence for Children maakt zich zorgen over het signaal dat de grens tussen het vrijwillig en gedwongen hulpverleningskader onduidelijk is. De rechtpositie en de rechtswaarborgen bij toepassing van drang zijn vaak niet duidelijk voor kinderen en ouders. Het is voor hen niet makkelijk om in te schatten of een maatregel, zoals een uithuisplaatsing om bijvoorbeeld 'even tot rust te komen', noodzakelijk is of dat er toch alternatieven voorhanden zijn. Voor een goede kwaliteit van jeugdhulp is het belangrijk dat kinderen en ouders weten wat de rechtpositie van het kind is. Wij pleiten ervoor dat gecertificeerde instellingen zich in het vrijwillig kader houden aan de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder zorgvuldig handelen en een verbod op willekeur. Daarbij is betrokkenheid, goede informatie, een zorgvuldige transparante werkwijze en toetsing door de rechter belangrijk.

Jongeren in instellingen onvoldoende voorbereid op zelfstandigheid

Jongeren kunnen nu tot hun achttiende verjaardag in een jeugdzorginstelling of pleeggezin wonen. De vergoeding die instellingen en pleegouders krijgen houdt daarna op (uitzonderingen daargelaten). Minister de Jonge van Volksgezondheid Welzijn en Sport heeft

aangekondigd dat pleegkinderen in ieder geval tot 21 jaar in een pleeggezin kunnen blijven wonen. Volgens de minister zijn jongeren op hun achttiende "nog niet afgebakken". Dit geldt volgens hem "zeker voor kinderen die opgegroeid zijn in een pleeggezin" en een moeilijke thuissituatie hebben meegemaakt.

Defence for Children benadrukt dat het naast jongeren in de pleegzorg ook om jongeren in instellingen gaat. Daarbij ligt de oplossing niet alleen in het verlengen van de periode. Het belangrijkste is dat jongeren tijdig en goed worden voorbereid op zelfstandigheid. Dat betekent dat de gemeente en de betrokken hulpverleners ruim voor de 18e verjaardag van de jongere samen een toekomstplan opstellen en daarbij laagdrempelige ondersteuning regelen die aansluit bij de omstandigheden van de jongere en hem van goede informatie voorzien over woning, geldzaken, werk en studie. Belangrijk is ook dat er een coach of een vaste persoon is die een aanspreekpunt is en waar een jongere die een instelling of pleeggezin heeft verlaten op kan terugvallen.

Onvoldoende waarborgen gesloten jeugdhulp en vrijheidsbeperking.

Jaarlijks verblijven bijna 1200 minderjarigen in een gesloten jeugdzorginstelling. Volgens Defence for Children is dit cijfer veel te hoog. We vragen gemeenten en overheid om beleid te maken dat erop is gericht vrijheidsbeneming echt als uiterste maatregel toe te passen zodat dit cijfer omlaag gaat.

In een gesloten instelling kan de deur op slot en kunnen vrijheidsbeperkende maatregelen worden toegepast. De regelgeving over de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen verschilt voor kinderen die verblijven in een justitiële jeugdinrichting, een jeugd-GGZ-instelling of een gesloten jeugdhulpinstelling. Voor kinderen in gesloten jeugdhulpinstellingen is de rechtsbescherming het minst goed geregeld waardoor het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen minder aan banden is gelegd en sneller kan plaatsvinden. Het verschil in rechtspositie voor kinderen die in een gesloten instelling verblijven is op grond van het internationaal recht niet te rechtvaardigen. Voor al deze kinderen moet het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen een uiterste maatregel zijn. Dit vraagt om eenduidige regelgeving. De harmonisatie van deze regelgeving staat al jaren op de agenda. Het is hoog tijd dat dit eindelijk gebeurt. Defence for Children roept op om hier nu prioriteit aan te geven.

Broertjes en zusjes uit elkaar gehaald na uithuisplaatsing

Op de Kinderrechtenhelpdesk komen vragen binnen van ouders en kinderen die te maken hebben (gehad) met een uithuisplaatsing. In veel gevallen zijn de broertjes en zusjes niet samen uit huis geplaatst. Dit heeft er mee te maken dat er geen dwingende regels zijn die voorschrijven dat broertjes en zusjes samen geplaatst moeten worden als zij uit huis worden geplaatst. Bijkomend probleem is dat de capaciteit voor gezamenlijke opvang ernstig tekortschiet. Doordat broertjes en zusjes gescheiden uit huis worden geplaatst, lopen zij nog meer emotionele schade op en wordt hun familieband aangetast, wat een eventuele terugplaatsing bij de ouders kan bemoeilijken. Indien broertjes en zusjes gescheiden uit huis zijn geplaatst, speelt tevens het probleem dat zij vaak maar zeer beperkt omgang met elkaar hebben, terwijl zij hier wel recht op hebben.

Oneigenlijk gebruik kindbeschermingsmaatregelen

Via de Kinderrechtenhelpdesk heeft Defence for Children regelmatig contact met gezinnen met kinderen die de huur van hun woning niet meer kunnen betalen en op straat dreigen te komen staan. Soms is er al hulpverlening betrokken bij het gezin, bijvoorbeeld een maatschappelijk werker vanuit het wijkteam. Defence for Children verneemt regelmatig dat de betrokken maatschappelijk werkers aan de ouders vertellen dat zij een melding gaan doen bij de Raad voor de Kinderbescherming om de kinderen uit huis te plaatsen zodra het gezin dakloos raakt. In sommige gevallen is hier ook daadwerkelijk toe overgegaan. Uit de

gesprekken die Defence for Children heeft gevoerd met maatschappelijk werkers, blijkt dat zij van mening zijn dat zij de kinderen helpen door hen bij hun ouders weg te halen als het gezin dakloos raakt. Defence for Children maakt zich hier ernstig zorgen om. Armoede mag nooit de reden zijn om kinderen van hun ouders te scheiden.

Recht op participatie onvoldoende verankerd

Op grond van artikel 12 van het VN-Kinderrechtenverdrag hebben kinderen en jongeren het recht mee te denken en te doen als het gaat om zaken die mogelijk hun leven beïnvloeden. Kinderen en jongeren moeten worden betrokken bij alle besluiten die hen direct aangaan. Zij hebben recht op *participatie*. Uit de Eerste evaluatie Jeugdwet blijkt dat participatie van kinderen en jongeren nog niet in alle fasen van jeugdhulp is vastgelegd. Terwijl betekenisvolle participatie van kinderen en jongeren juist als een structureel onderdeel van jeugdhulp moet worden gezien. Kinderen en jongeren hebben zelf goede ideeën over hoe zij het best geholpen kunnen worden. De Tweede Kamer nam eind 2016 een motie aan, waarin zij erop aandringt dat door Veilig Thuis en in de jeugdbescherming altijd met het kind gesproken wordt door een gespecialiseerde medewerker, zowel na de melding tijdens het onderzoek, maar ook nadat het onderzoek is afgesloten in het kader van de nazorg.³ Nu is het zaak om dit concreet te verankeren in beleid en uitvoering en voor alle fasen van jeugdhulp te gaan regelen.

Daarnaast vraagt jeugdparticipatie bij beleid extra aandacht van gemeenten. Ook de Kinderombudsman en tien landelijke jongerenorganisaties roepen gemeenten op om kinderen en jongeren te betrekken bij plannen en uitvoering van het beleid. Wij zien dat een aantal gemeenten aan de slag is gegaan om participatie van kinderen en jongeren een plek te geven, maar er is nog een wereld te winnen waar het gaat om het laten participeren van kinderen bij de formulering van jeugdbeleid en regelgeving.

Ongedocumenteerde kinderen ongelijk behandeld

Wij pleiten voor het opheffen van het onderscheid op basis van verblijf zoals uit artikel 1.3 lid 2 Jeugdwet en het Uitvoeringsbesluit Jeugdwet volgt, nu hieruit volgt dat het bieden van hulp aan ongedocumenteerde kinderen zich beperkt tot een half jaar. Alle kinderen hebben op grond van het VN-Kinderrechtenverdrag recht op sociale zekerheid en jeugdhulp.

Met vriendelijke groet,



Aloys van Rest, directeur-bestuurder Defence for Children

Inlichtingen bij: Timo Veldman of Maartje Schulte, afdeling Jeugdrecht Defence for Children
Tel. nr.: 071 516 09 80

³ Motie van de leden Bergkamp en Kooiman, voorgesteld 13 oktober 2016, *Kamerstukken II* 2016/17, 31 839, nummer 552.