

Vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)

Via mail: cievws@tweedekamer.nl

Datum: 3 april 2018
Referentie: 180403JT/JH
Pagina: 1 van 7

Betreft: *Position paper* AKJ inzake Evaluatie Jeugdwet (34880-1)

Geachte leden,

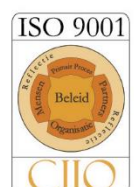
Met het oog op het rondetafelgesprek Evaluatie Jeugdwet d.d. 23 april 2018 heeft u het AKJ - *vertrouwenspersonen in de jeugdhulp* uitgenodigd een *position paper* op te stellen over de eerste wetsevaluatie van de Jeugdwet.

Hierbij doe ik u de zienswijze van het AKJ toekomen. In het eerste deel wordt kort geschetst hoe het vertrouwenswerk vorm wordt gegeven. Het is van belang te vermelden dat het AKJ alleen zicht heeft op de kwesties die niet goed gaan in de jeugdhulp. Het AKJ heeft vanwege de aard van het vertrouwenswerk geen zicht op wat wel goed verloopt. Het is dan ook niet mogelijk om positieve veranderingen aan te duiden die door de invoering van de Jeugdwet tot stand zijn gekomen. Ook over vraagstukken zoals de ongewenste effecten van aanbesteden, gezamenlijke inkoop en certificering van de GI's kan het AKJ geen gefundeerde ervaringen delen. We hebben daar onvoldoende zicht op. Dat laat onverlet dat er een aantal thema's te benoemen is die niet of onvoldoende aan bod zijn gekomen in de eerste evaluatie van de Jeugdwet. Die worden in deel 2 van dit document benoemd en toegelicht.

Uiteraard zijn we gaarne bereid eventuele vragen over deze *position paper* te beantwoorden.

Met vriendelijke groet,

Mw. mr. J.M. Timmers
Directeur-Bestuurder AKJ - *vertrouwenspersonen in de jeugdhulp*



Position paper over de eerste wetsevaluatie van de Jeugdwet

Op verzoek van Vaste commissie voor VWS (34880-1)

Deel 1 – wat doen vertrouwenspersonen?

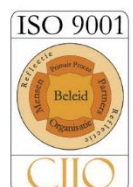
Het AKJ - *vertrouwenspersonen in de jeugdhulp* levert landelijk het onafhankelijk vertrouwenswerk voor iedereen die te maken heeft met jeugdhulp en daarbij behoefte heeft aan ondersteuning. Deze taak is vastgelegd in artikel 2.6, tweede lid van de Jeugdwet.

Bij jeugdhulp in het gedwongen kader en steeds vaker ook bij jeugdhulp in het vrijwillig kader is er sprake van een grote mate van afhankelijkheid en machtsongelijkheid. Bij jeugdhulp in het vrijwillig kader komt dit vooral voor daar waar niet meer echt sprake is van vrijwilligheid, maar jeugdhulp in een kader komt van 'drang'. De mogelijkheid tot opschaling naar het gedwongen kader zorgt voor machtsongelijkheid. Bij gedwongen hulp is sprake van (soms vergaand) overheidsingrijpen in het privé- en gezinsleven van cliënten. Dergelijk overheidsingrijpen vraagt waarborgen om dit te legitimeren. Toegang tot onafhankelijk vertrouwenswerk is een van die waarborgen.

Hierdoor maakt onafhankelijk vertrouwenswerk deel uit van de rechtsbeschermingsketen. Het vertrouwenswerk:

- draagt bij aan het tot gelding brengen van de rechten uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind; artikel 12: het recht van kinderen tot vrije meningsuiting en het recht om gehoord te worden en artikel 17: het recht van kinderen op informatie (in het bijzonder informatie gericht op het bevorderen van zijn of haar welzijn en gezondheid); en
- geeft invulling aan de VN Richtlijnen alternatieve zorg voor kinderen; Richtlijn g8: Kinderen in de zorg moeten toegang hebben tot een vertrouwenspersoon aan wie zij alles in volledige vertrouwelijkheid kunnen zeggen.

Onafhankelijk vertrouwenswerk is geen jeugdhulp, maar een randvoorwaarde in het functioneren van het jeugdhulpstelsel. Het draagt bij aan dejuridisering van conflicten en speelt daarnaast ook een rol in de verbetering van de kwaliteit van de jeugdhulp.



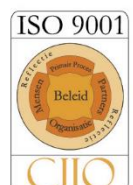
Het vertrouwenswerk is een beschikbaarheidsfunctie voor de gehele breedte van de Jeugdwet en is beschikbaar voor de cliënten van de volgende instanties:

- Gemeentelijke toegang tot de jeugdhulp (bijv. Centra voor Jeugd en Gezin en wijk-, jeugd-, en buurtteams)
- Gecertificeerde instellingen (jeugdbescherming en jeugdreclassering)
- Ambulante jeugdhulp (inclusief ambulante jeugd-GGZ)
- Pleegzorgorganisaties
- Jeugdhulpinstellingen voor verblijf en dagbehandeling, inclusief gezinshuizen en zorgboerderijen
- Gesloten jeugdhulpinstellingen
- Jeugd LVB-instellingen
- Veilig Thuis-organisaties
- Raad voor de Kinderbescherming (het ministerie van Justitie en Veiligheid verstrekt het AKJ hiervoor een aparte subsidie).

De kerntaken van een vertrouwenspersoon jeugd behelzen in het kort: het verstrekken van informatie en advies, het ondersteunen bij klachten en andere vraagstukken, het signaleren van tekortkomingen bij jeugdhulpaanbieders en het geven van voorlichting over rechten en rechtspositie in de jeugdhulp.

Cliënten die contact opnemen met het AKJ worden op volgorde van binnenkomst teruggebeld. Kinderen en jongeren hebben daarbij voorrang; zij worden onmiddellijk te woord gestaan, of in ieder geval hetzelfde dagdeel teruggebeld. Daarnaast worden jongeren die in instellingen verblijven actief opgezocht door de vertrouwenspersonen. De frequentie van bezoek varieert en is mede afhankelijk van de mate van kwetsbaarheid en zorgafhankelijkheid van de in de instelling verblijvende jongeren. Zo bezoeken onze vertrouwenspersonen één keer per week jongeren in instelling voor gesloten jeugdhulp, één keer per twee of drie weken jongeren in open instellingen, en tot drie keer per jaar als het bijvoorbeeld om jongeren in een gezinshuis gaat. Jongeren die in instellingen verblijven kunnen ook altijd per telefoon, WhatsApp, of per e-mail contact opnemen met hun vertrouwenspersoon.

Het AKJ voert het vertrouwenswerk landelijk uit en heeft met een aantal Zorgbelang-organisaties contracten afgesloten op basis waarvan deze organisaties het vertrouwenswerk uitvoeren in die regio's waar het AKJ niet gevestigd is.



Deel 2 – reactie AKJ op eerste evaluatie Jeugdwet

Het algemene beeld van de eerste evaluatie van de Jeugdwet wordt door het AKJ herkend. Hieronder wordt op een aantal onderdelen uit de evaluatie nader ingegaan.

- ***Drang en vrijheidsbeneming zonder rechterlijke machtiging***

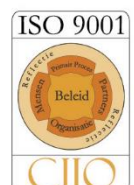
Het AKJ herkent beide aandachtspunten en is bezorgd over deze thema's. Gedwongen zorg betekent ingrijpen en inmenging in het privé- en gezinsleven van cliënten en een beperking van iemands (grond)rechten. Dit kan enkel worden ingezet als daar een wettelijke basis en een rechterlijke machtiging voor is. Bij de zogenaamde 'drang'-aanpak mist deze wettelijke basis en rechterlijke machtiging, het gaat immers nog steeds om hulp in het vrijwillig kader. Jeugdhulpverleners hebben bij deze 'drang'-aanpak geen andere bevoegdheden dan bij hulp in het vrijwillig kader. Ouders en kinderen mogen daarbij niet beperkt worden in hun rechten.

Vertrouwenspersonen horen van cliënten dat dit niet duidelijk is en dat hierover niet duidelijk gecommuniceerd wordt. Door de manier waarop deze 'drang' wordt ingezet voelen cliënten zich vaak geïntimideerd. Het komt voor dat ouders te horen krijgen: "Als u nu niet meewerkt, dan plaatsen wij uw kind uit huis". Dat het juridisch gezien niet zo werkt, maar dat daartoe eerst een verzoek gedaan moet worden waarover de rechter vervolgens een uitspraak doet, wordt daarbij niet met de ouders gedeeld.

Ook de toepassing van dwang door jeugdhulpaanbieders baart het AKJ zorgen.

Vertrouwenspersonen constateren dat er binnen open jeugdhulp gebruik gemaakt wordt van vrijheidsbeperkende maatregelen. Echter, beperkende maatregelen kunnen conform de Jeugdwet alleen ingezet worden op het moment dat de kinderrechter een 'machtiging gesloten jeugdhulp' heeft afgegeven. Voor de toepassing van die maatregelen in een open setting is geen juridische grondslag te vinden in de Jeugdwet. Jeugdigen die verblijven bij een jeugdhulpaanbieder zonder gesloten machtiging verblijven daar op vrijwillige basis (met toestemming van de ouder(s) met gezag) of op basis van een reguliere machtiging uithuisplaatsing. Beide vormen bieden geen wettelijke grondslag voor de inzet van vrijheidsbeperkingen. Desondanks komt de inzet van deze maatregelen in open jeugdhulp vaak voor.

Ook de term 'besloten plaatsing' of 'besloten groep' creëert onduidelijkheid over het juridisch kader van de plaatsing van de jeugdige en daarmee onduidelijkheid over het wel of niet mogen toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen. Instellingen voor gesloten jeugdhulp gebruiken de term 'besloten groep' soms om aan te duiden dat het gaat om een gesloten groep, waar jongeren verblijven met een gesloten machtiging, maar waarbij jeugdigen meer vrijheden hebben omdat zij bijvoorbeeld toewerken naar een plaatsing in een open instelling.



Bij deze jeugdigen is de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen toegestaan, omdat zij daar verblijven met een machtiging gesloten jeugdhulp van de kinderrechter.

Er zijn open jeugdhulpinstellingen die groepen bestempelen als 'besloten groepen' en via bijvoorbeeld huisregels of contracten met jongeren afspreken dat er vrijheidsbeperkende maatregelen toegepast mogen worden. De Jeugdwet voorziet niet in rechten en plichten ten aanzien van vrijheidsbeperkende maatregelen in een open setting.

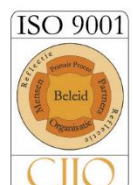
Een bijkomend punt van aandacht hierbij is het 'samenplaatsen' van jongeren met een rechterlijke machtiging (RM) op basis van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet Bopz) en jongeren die vrijwillig verblijven binnen een BOPZ-instelling met een Jeugdwet indicatie. Voor de jeugdige met een RM op basis van de BOPZ mogen middelen en maatregelen ingezet worden (vrijheidsbeperkingen). Dat geldt niet voor de jongeren die daar vrijwillig geplaatst zijn. Het komt bij dergelijke instellingen voor dat voor een hele groep bijvoorbeeld de buitendeuren op slot gaan. Daarmee wordt de vrijheid van de jongeren die daar vrijwillig verblijven beperkt. Het samenplaatsen van jeugdigen met verschillende 'verblijfstitels' in dezelfde groep kan zorgen voor onduidelijkheid over de (on)mogelijkheden voor medewerkers over de in te zetten vrijheidsbeperkingen. Dit kan leiden tot onrechtmatig gebruik hiervan waarbij grondrechten van jeugdigen geschonden worden.

Naar het oordeel van het AKJ is het wenselijk dat in de Jeugdwet duidelijk wordt bepaald dat toepassing van vrijheidsbeperkingen bij jeugdigen zonder machtiging gesloten jeugdhulp of RM niet is toegestaan, óf onder welke expliciete voorwaarden dat wel is toegestaan.

- **Harmonisatie rechtspositie bij vrijheidsbeperkingen**

De conclusie uit de evaluatie dat vrijheidsbeperkingen voor jeugdigen in de gesloten jeugdhulp op basis van de Jeugdwet met minder waarborgen zijn omkleed in vergelijking met de vrijheidsbeperkingen in de justitiële jeugdinrichtingen deelt het AKJ volledig. Wij signaleren dat dit ruimte geeft voor willekeur en een zeer ruime interpretatie van de toepassingsmogelijkheden van deze vrijheidsbeperkingen (zie ook het eerder genoemde 'Drang en vrijheidsbeneming zonder rechterlijke machtiging').

In de memorie van toelichting bij de Jeugdwet is gesteld dat deze maatregelen slechts door de jeugdhulpaanbieder kunnen worden toegepast voor zover zij noodzakelijk zijn om het met de jeugdhulp beoogde doel te bereiken, of in een aantal gevallen voor zover dit nodig is voor de veiligheid van de jeugdige of anderen of voor zover dit nodig is om te voorkomen dat de jeugdhulp aan andere jeugdigen wordt tegengewerkt. Telkens als een vrijheidsbeperkende maatregel wordt ingezet dient daarom een afweging gemaakt te worden of deze maatregel



noodzakelijk is om de genoemde doelen te bereiken. Ook hierbij dient, net als bij de vrijheidsbeneming op basis van de machtiging met artikel 8 EVRM in het achterhoofd gekeken te worden naar de subsidiariteit en proportionaliteit. Het is de ervaring van vertrouwenspersonen dat dit niet altijd gebeurt. Het komt voor dat relatief kleine 'incidenten' escaleren waarbij uiteindelijk vrijheidsbeperkende maatregelen worden ingezet, zoals een plaatsing in de afzondering (isoleer), vastpakken/vasthouden, of onderzoek aan lichaam en kleding.

- **Toegang jeugdhulp**

Het AKJ onderschrijft de knelpunten die genoemd worden bij de toegang jeugdhulp. Bij cliënten bestaat onduidelijkheid over:

Rol en de positie van de toegangsteams.

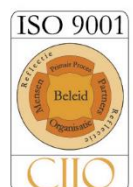
Gebleken is dat in iedere gemeente de toegang tot jeugdhulp net anders vormgegeven is. Voor een cliënt is het niet altijd inzichtelijk op welke wijze een toegangsteam werkt en op welke wijze een verleningsbesluit tot stand komt. Ook voor ondersteuners om de cliënten heen (hulpverlener, vertrouwenspersoon, cliëntondersteuner) is dat een zoektocht. Daarnaast is niet altijd duidelijk of een toegangsteam a) alleen indiceert, b) zelf ook jeugdhulp biedt, of c) een tussenvorm biedt. Rolverwarring treedt hierbij op.

Klachtafhandeling

In aansluiting op het bovenstaande is ook de klachtafhandeling in elke gemeente op andere wijze georganiseerd. Vooral bij detachingsconstructies (denk aan jeugdhulpprofessionals die zijn gedetacheerd bij de gemeentelijke toegangsteams) is niet altijd duidelijk bij wie klachten kunnen worden ingediend en worden cliënten van het kastje naar de muur gestuurd. Als een toegangsteam ook jeugdhulp biedt dan is er niet altijd een onafhankelijke klachtencommissie beschikbaar bij wie een cliënt een klacht kan indienen. Hierdoor is er sprake van beperking van de rechtsbescherming voor cliënten van de toegangsteams die jeugdhulp bieden. Dit is zorgelijk als daarbij ook de 'drang'-aanpak wordt ingezet.

Professionaliteit in de lokale teams

Hieraan wordt toegevoegd dat er niet altijd voldoende kennis lijkt te zijn binnen de toegangsteams over relevante wet- en regelgeving, zoals privacywetgeving en het juridisch kader van vrijwillige hulpverlening (zie tevens het onderdeel over de 'drang'-aanpak).



De hieronder genoemde punten komen naar de mening van het AKJ onvoldoende naar voren in de evaluatie van de Jeugdwet.

- **Toename van kleine zelfstandige zorgaanbieders**

Sinds de invoering van Jeugdwet groeit het aantal kleinschalige voorzieningen – zoals gezinshuizen en zorgboeren – die kunnen bijdragen aan het leveren van zorg dichtbij en het plaatsen van meer jongeren in gezinssituaties. Ten aanzien van gezinshuizen merkt het AKJ op dat er een grote mate van afhankelijkheid is van de jeugdige ten opzichte van de medewerker/eigenaar van het gezinshuis. Daarnaast is het aantal ondersteunende medewerkers in een dergelijke setting beperkt. Als er een conflict is tussen een medewerker en een jeugdige dan moet men nog steeds met elkaar door één deur en zijn er weinig opschalingsmogelijkheden. De vertrouwenspersoon wordt wisselend ontvangen in gezinshuizen: soms zeer positief en gastvrij, en soms afhoudend. Sommige gezinshuisouders vrezen onrust voor de bij hen wonende kinderen en jongeren en geven aan dat zij zelf de rol van vertrouwenspersoon willen vervullen. Echter, gezinshuisouders zijn professionele hulpverleners en moeten derhalve ook toegang verlenen aan onafhankelijke vertrouwenspersonen en hebben zich te houden aan de kaders die de Jeugdwet aan hulpverleners stelt.

- **Waarheidsvinding**

Bij de invoering van de Jeugdwet is het thema waarheidsvinding voor gecertificeerde instellingen (GI's) en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) een wettelijk vastgelegde plicht (art. 3.3 Jeugdwet). In de praktijk wordt hier vanuit de optiek van vertrouwenspersonen beperkt invulling aangegeven. Cliënten klagen dat het lastig is om rapportages aan te laten passen, ook als het om hun eigen mening of feitelijke onjuistheden gaat. Hoewel waarheidsvinding een plicht is voor GI en RvdK, zou het wenselijk zijn als het thema 'waarheidsvinding' in de hele keten aandacht krijgt, dus ook al bij de toegangsteams. De opbouw van een cliëntdossier begint immers al bij de toegang jeugdhulp. Indien er in deze fase onenigheid is over de inhoud van het dossier, werkt dit door bij alle vervolgstappen tot aan de gedwongen jeugdhulp. Het verdient aanbeveling om het thema 'waarheidsvinding' in de deskundigheidsbevordering in de hele keten te behandelen.

Tot slot

Op de vraag wat nodig is om de transformatie van de jeugdhulp verder te brengen, kan het AKJ niet meer concrete suggesties geven dan hierboven bij een aantal thema's al is benoemd. Hartelijk dank voor de gelegenheid om deze inbreng te kunnen leveren. Wij willen dat kinderen en ouders met vertrouwen verder kunnen in de jeugdhulp. Het is onze ambitie om hieraan bij te dragen via het verlenen van onafhankelijk vertrouwenswerk.

