

*Kinderrechten
Collectief*



**KINDER-
RECHTEN
IN CIJFERS**

2020

Jugendhulp



UNICEF Nederland en Defence for Children dienen ieder jaar een verzoek om cijfers in over verschillende thema's zoals jeugdhulp, armoede, kindermishandeling, jeugdstrafrecht, migratie en uitbuiting. Dit verzoek is gedaan bij het ministerie van Justitie en Veiligheid (ministerie van JenV) en het ministerie van

Volksgesondheid, Welzijn en Sport (ministerie van VWS). Hieronder volgen de cijfers die wij in de loop van de het voorjaar van 2021 hebben verkregen. Die cijfers zijn per thema gedurende de zomer van 2021 geanalyseerd. Eventuele correcties van de cijfers nadien, zijn niet bij de analyse meegenomen.

INHOUD

1. <i>Jugendhulp</i>	1
1.1 <i>Cijfers</i>	1
1.2 <i>Analyse</i>	4
<i>Geen cijfers</i>	6
<i>Ondertoezichtstelling, gezag en voogdij</i>	8
<i>Uithuisplaatsing</i>	9
<i>Vrijheidsbeperking</i>	9
<i>Caribisch Nederland</i>	14

1.1 CIJFERS

Indicatoren ¹	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Kinderbeschermingsmaatregel						
Totaal jeugdbescherming (gedwongen kader)	-	-	-	40.060	41.115	41.370
(V)OTS						
Totaal (definitieve) ondertoezichtstellingen	32.695	29.680	28.975	29.200	30.205	30.850
Totaal aantal VOTS	-	1.820	1.865	2.030	2.270	2.080
Van VOTS naar OTS	-	-	-	-	-	1.240
Totaal aantal gezagsbeëindigende maatregel na OTS	-	1.570	1.045	740	590	210
VOOGDIJ						
Totaal aantal voogdij	-	11.155	11.340	11.365	11.240	11.130
Voogdij naar pleegouder	-	275	240	235	285	175
Herstel gezag	-	60	85	90	180	295
Totaal aantal voorlopige voogdij	-	395	385	360	485	415
JEUGDHULP						
Totaal jeugdzorg (jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering)				430.175	443.585	435.760
Totaal jeugdhulp (niet PGB)				417.765	430.990	416.740
Totaal jeugdhulp zonder verblijf				392.035	405.710	397.680
Totaal aantal 'unieke' kinderen dat verblijft in open residentiële jeugdinstelling (niet pleegzorg, gezinsopvang of gesloten)						18.135 ²

¹ Alle cijfers zijn afkomstig van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS Statline), tenzij anders vermeld.

² <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/rapportages/2021/jeugdhulp-2020/1-jongeren-met-jeugdhulp>

Totaal aantal kinderen en jongeren in de pleegzorg	21.165	21.365	21.960	20.740	21.525	21.210
Totaal gezinsgericht verblijf (gezinshuizen, zorgboerderijen, etc.)				6.165	5.545	5.310
Totaal aantal beschikbare gezinshuizen (tweejaarlijkse rapportage)	-	764 ³	-	937 ⁴	-	ca. 1000
Totaal aantal kinderen in de jeugd-GGZ	-	-	-	-	-	-
JeugdzorgPlus/jeugd-GGZ						
Totaal aantal kinderen en jongeren in de gesloten jeugdzorg of gesloten jeugd-GGZ	2.490	2.530	2.650	2.565	2.550	2.080
Aantal plaatsingen in Jeugdzorg Plus (gesloten jeugdzorg)	1.651	1.817	1.924	1.718	1.707 ⁵	1.366 ⁶

³ <https://www.gezinshuis.com/wp-content/uploads/2020/02/factsheet-gezinshuizen-2018.pdf>.

⁴ Ibid.

⁵ Gecorrigeerd van 1680 naar 1707 in Factsheet van 2020 van Jeugdzorg Nederland.

⁶ Bron Factsheet 2020 van Jeugdzorg Nederland <https://www.jeugdzorgnederland.nl/wp-content/uploads/2021/04/JeugdzorgPlus-2020-2.pdf>

1.2 ANALYSE

GEEN CIJFERS

Defence for Children en UNICEF Nederland hebben dit jaar meer cijfers opgevraagd dan voorgaande jaren in verband met de vele zorgelijke rapportages van de afgelopen jaren over tijdige en passende hulp aan kinderen.⁷ Opvallend daarbij is dat veel vragen onbeantwoord bleven. Cijfers ontbreken op het gebied van wachttijden en doorlooptijden met betrekking tot:

- het aantal kinderen dat langer dan vijf dagen moet wachten na een melding bij VT;
- de gemiddelde doorlooptijd in weken tussen de melding en de beëindiging van het onderzoek door VT;
- wachtlijsten en wachttijden bij de gecertificeerde instelling (GI), Veilig Thuis (VT), de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), de jeugd-GGZ, de gesloten jeugd-GGZ en voor (andere vormen van) geïndiceerde jeugdhulp;

- de gemiddelde wachttijd voordat een kind in een pleeggezin kan worden geplaatst;
- het aantal kinderen dat in JeugdzorgPlus (gesloten jeugdzorg) wacht op een plek in een open voorziening;
- de gemiddelde wachttijd voordat een kind van JeugdzorgPlus naar een open voorziening voor jeugdhulp kan worden doorgeplaatst.

Inzicht in de wachtlijstproblematiek voor jeugdhulp en jeugd-GGZ ontbreekt omdat op landelijk niveau niets wordt geregistreerd.⁸

Tekort aan en niet tijdige hulp

Uit rechterlijke uitspraken⁹ blijkt dat sprake is van een tekort aan plaatsen in de (gesloten) jeugdhulp en wachtlijstproblematiek.¹⁰ Uit uitspraken blijkt ook dat sprake is van een tekort aan jeugdbeschermers.¹¹ Bovendien is het aanbod passende zorg onvoldoende. Het uitvoeringsstelsel schiet tekort.¹² Gelet op de financiële problematiek bij gemeenten, jeugdhulporganisaties

7 Zie ook Inspecties Gezondheidszorg en Jeugd en Justitie en Veiligheid (2019) 'Signalement Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd. Jeugdbeschermingsketen in gevaar', Den Haag 2019, te raadplegen via <https://www.igj.nl/publicaties/publicaties/2019/11/08/signalement-jeugdbeschermingsketen-in-gevaar>.

En 'Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd', 15 oktober 2020, <https://www.igj.nl/publicaties/rapporten/2020/10/15/voortgangsrapportage-kwetsbare-kinderen-onvoldoende-beschermd>

8 Zie ook: <https://www.ftm.nl/artikelen/hugo-de-jonge-roemloos-afscheid-jeugdzorg?share=LGMgNJlx57hvzJoGpJ9zFCWe287J4Eiv82TUDhyuVYbKwfwizFxxKzNsp8NqCAE%3D>.

9 Een selectie van deze uitspraken wordt hier gegeven: rechtbank Rotterdam 3 feb 2020 (ECLI:NL:RBROT:2020:1184). Rechtbank Rotterdam, 24 jan 2020 (ECLI:NL:RBROT:2020:842). Rechtbank Rotterdam 7 februari 2020 (ECLI:NL:RBROT:2020:1337). Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, 27 februari 2020 (ECLI:NL:GHARL:2020:1751). Rechtbank Noord-Holland, 9 juli 2020 (ECLI:NL:RBNHO:2020:5789). In 2021 zijn de volgende uitspraken aan deze selectie toe te voegen: ECLI:NL:RBZWB:2021:1466, ECLI:NL:GHARL:2021:5222, ECLI:NL:RBZWB:2021:1174, ECLI:NL:RBROT:2021:5141, ECLI:NL:RBROT:2021:5916, ECLI:NL:RBROT:2021:5165, ECLI:NL:RBROT:2021:6304, ECLI:NL:RBROT:2021:5193, ECLI:NL:RBNHO:2021:1396

10 Zie ook M.P. de Jong-de Kruijf, Legitimiteit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen (diss. Leiden), Den Haag: Boom juridisch 2019, p. 294-295.

11 Zie o.a. Rb. Zeeland-West-Brabant 14 oktober 2019 (ECLI:NL:RBZWB:2019:5976), 26 november 2019, (ECLI:NL:RBZWB:2019:5970), 2 oktober 2019 (ECLI:NL:RBZWB:2019:4616).

12 Prof. M.R. Bruning 'Zorg om de jeugdzorg; kinderrechtters aan zet?' opinie in maandblad Ars Aequi, mei 2020, p. 450-453.

en gecertificeerde instellingen¹³ is het de vraag of acht expertisecentra (voor complexe jeugdhulp) voldoende bijdragen aan de oplossing.¹⁴ De pandemie in combinatie met de wachtlijstproblematiek¹⁵ heeft momenteel rampzalige gevolgen voor jeugdigen die psychische hulp nodig hebben. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd constateert begin januari 2021: *‘Verschillende jeugdhulpaanbieders zien een verergering van de problematiek. Dit speelt in de jeugd-GGZ en bij de jeugdhulp en opvoedhulp. Zij zien een toename van suïcidaal gedrag en eetstoornissen. Daarnaast neemt de druk op het personeel in de jeugdhulp toe (...)’*¹⁶

De ministeries gaven bij het opvragen van de cijfers te kennen dat er geen kinderen in de JeugdzorgPlus (gesloten jeugdhulp) op (een) behandeling wachten, omdat zij daar direct met een machtiging geplaatst worden. We zien echter in de jurisprudentie dat jeugdigen in geslotenheid wachten op behandeling.¹⁷ Wij vinden het zorgelijk dat in een dergelijke situatie niet geregistreerd wordt of een kind tijdig passende behandeling ontvangt. Het is ons niet duidelijk of hiervan eveneens sprake is in de jeugd-GGZ.

Na een kritische rapportage in 2019¹⁸, verscheen in zowel 2020¹⁹ als 2021²⁰ een voortgangsrapportage van de Inspecties Gezondheidszorg en Jeugd en Justitie en Veiligheid (hierna: de Inspecties). Het gebrek aan data kan volgens ons niet worden losgezien van de conclusies van de Inspecties in de laatste voortgangsrapportage, waarbij uiteindelijk vijf regio’s onder verscherpt toezicht worden gesteld. Hoewel de jeugdbeschermingsketen hard

werkt aan verbetering, concluderen de Inspecties dat voor 13% van de kinderen met een jeugdbeschermings- en/of jeugdreclasseringsmaatregel het niet gelukt is tijdig een vaste jeugdbeschermer in te zetten. En voor 11% is het niet gelukt tijdig een gedragen koers uit te zetten. Voor ongeveer 33% van de kinderen met een maatregel is het niet gelukt tijdig passende hulp te organiseren. Volgens de Inspecties is er structureel tekort aan residentiële plekken voor kinderen met complexe problematiek. Daarnaast is onvoldoende (specialistische) ambulante jeugdhulp en jeugd-GGZ beschikbaar. Voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend specialistisch hulpaanbod is bovenregionale samenwerking nodig, aldus de Inspecties. Maar ook die samenwerking is onvoldoende zichtbaar. Een belangrijke aanbeveling van de Inspecties aan de Rijksoverheid luidt dan ook:

‘Zorg dat vraag en aanbod van jeugdbescherming, jeugdreclassering en specialistische jeugdhulp goed in beeld zijn. Garandeer als stelselverantwoordelijke dat overal in het land een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van jeugdbescherming, jeugdreclassering en specialistische jeugdhulp is voor jeugdigen met een maatregel. Stel een ondergrens aan het benodigde aantal specialistische plekken.’

Hoewel de betrokken partijen in het veld verbeteringen willen doorvoeren, blijkt overigens dat het merendeel van de nieuwe jeugdhulpaanbieders bij inspectiebezoek niet voldoen aan de basiseisen.²¹

Gebrek aan dataverzameling is zeer zorgwekkend. Op de Nederlandse regering rust de taak en verantwoordelijkheid kinderen tijdige en passende hulp

13 De financiële problematiek bij zowel instellingen als gemeenten, zie ook antwoord vraag 19f. De Jeugdautoriteit heeft een verkenning verricht om een Early Warning System Jeugdhulp te ontwikkelen om continuïteit van jeugdhulp beter te waarborgen. Bron Rijksoverheid <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/05/11/early-warning-system-jeugdhulp-eindrapportage>

14 Kamerbrief minister De Jonge, 7 juni 2020, stand van zaken expertisecentra jeugdhulp <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/06/17/kamerbrief-stand-van-zaken-expertisecentra-jeugdhulp>

15 Zie ook Inspecties Gezondheidszorg en Jeugd en Justitie en Veiligheid (2019) ‘Signalement Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd. Jeugdbeschermingsketen in gevaar’, Den Haag 2019, te raadplegen via <https://www.igj.nl/publicaties/publicaties/2019/11/08/signalement-jeugdbeschermingsketen-in-gevaar>

16 Bron nieuwsbericht 20 januari 2021 Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, te raadplegen via: <https://www.igj.nl/actueel/nieuwsbrieven/zorgsignalen-tijdens-coronacrisis/2021/zorgsignalen-tijdens-coronacrisis---20-januari>

17 ECLI:NL:RBROT:2021:6127, ECLI:NL:RBROT:2021:3630, ECLI:NL:RBMNE:2021:2058, ECLI:NL:RBNHO:2021:1839, ECLI:NL:RBMNE:2020:3512, ECLI:NL:RBDHA:2021:3066, ECLI:NL:GHSHE:2021:1382, ECLI:NL:RBROT:2021:578, ECLI:NL:RBNHO:2020:8375

18 Zie ook Inspecties Gezondheidszorg en Jeugd en Justitie en Veiligheid (2019) ‘Signalement kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd. Jeugdbeschermingsketen in gevaar’, Den Haag 2019, te raadplegen via <https://www.igj.nl/publicaties/publicaties/2019/11/08/signalement-jeugdbeschermingsketen-in-gevaar>

19 ‘Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd’, 15 oktober 2020. <https://www.igj.nl/publicaties/rapporten/2020/10/15/voortgangsrapportage-kwetsbare-kinderen-onvoldoende-beschermd>

20 ‘Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd’, 5 juli 2021. <https://www.igj.nl/zorgsectoren/jeugd/publicaties/rapporten/2021/07/05/kwetsbare-kinderen-onvoldoende-beschermd-landelijk-rapport-2021-vervolgtoezicht>

21 80% voldoet niet aan de basiseisen bij eerste inspectiebezoek. Tweederde voldoet na zes weken bij een volgend bezoek nog steeds niet aan de eisen. Bron Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. <https://www.igj.nl/documenten/jaarverslagen/2020/05/20/jaarbeeld-2019>.

te bieden. Wij verwijzen dan ook naar de aanbevelingen uit de vijfde periodieke ngo-rapportage van het Kinderrechtencollectief aan het VN-Kinderrechtencomité, opgesteld in samenwerking met het maatschappelijk middenveld in Nederland.²²

ONDERTOEZICHTSTELLING, GEZAG & VOOGDIJ

Zorgelijk vonden wij het bericht van de Algemene Rekenkamer die in 2020 een stijging signaleerde van acute kinderschermingsmaatregelen. Medio 2017 waren er zo'n 650 voorlopige ondertoezichtstellingen, begin 2019 al circa 780.²³ Deze worden in het algemeen uitgesproken bij spoedeisende zaken. Als het niet spoedeisend is kan immers een reguliere ondertoezichtstelling worden verzocht. De Algemene Rekenkamer benoemt dat de wachtlijstproblematiek reden was om na te gaan of kinderen in een acuut onveilige situatie direct in veiligheid worden gebracht. Het onderzoek richtte zich dus op het opleggen en uitvoeren van deze spoedmaatregelen. Hierdoor blijft de exacte oorzaak van de stijging van het aantal voorlopige ondertoezichtstellingen onduidelijk. De Algemene Rekenkamer vermeldt in dit verband wel het volgende:

'Wij hebben geen onderzoek gedaan naar of verklaringen voor de toename van het aantal opgelegde spoedmaatregelen. Zowel medewerkers van de Raad voor de Kinderbescherming, Jeugdzorg Nederland als kinderrechters, in de onderzochte twee jeugdregio's, brachten tijdens ons onderzoek naar voren dat problematische situaties in gezinnen onnodig escaleren als gevolg van te late signalering door sociale wijk- of buurtteams. Zij zeggen dat bij sommige wijk- of buurtteams gebrek aan kennis over de jeugdbescherming in het gedwongen kader en over beslissingen in urgente situaties. (...) Te late signalering vormt, volgens onze gesprekspartners, een van de verklaringen voor de toename van het aantal opgelegde spoedmaatregelen.'²⁴

Gelet op dit rapport van de Algemene Rekenkamer denken wij dat het relevant is de cijfers, inzake de voorlopige ondertoezichtstellingen, te blijven volgen. In de totaalcijfers is te zien dat 2020 niet erg afwijkt van voorgaande jaren. Wel is het verontrustend dat het aantal voorlopige (acute) ondertoezichtstellingen toeneemt sinds 2016.

Het aantal definitieve ondertoezichtstellingen is licht toegenomen in 2020, van 30.205 naar 30.850. De vraag die bij dit aantal rijst is, gelet op de meest recente rapportages van de Inspecties, of al die ondertoezichtstellingen kunnen worden uitgevoerd binnen de aangewezen termijn. Het valt op dat in de jurisprudentie vaak wordt verwezen naar de afwezigheid van een jeugdbeschermer of wisseling van jeugdbeschermers. Hierdoor wordt de uitvoering van de ondertoezichtstelling onvoldoende opgepakt, zoals ook door de Inspecties in de selectie van dossiers werd teruggezien. In 2021 werd daarnaast bekend dat sommige Gecertificeerde instellingen (GI) een cliëntenstop hebben.²⁵ In juni 2021 zijn deze signalen besproken tijdens het debat in de tweede kamer, waarop begin juli 2021 een aantal moties door (een meerderheid van) de Tweede Kamer zijn aangenomen. Inmiddels is de analyse bekend geworden dat de cliëntenstop in de regio Brabant is verlengd.

Verder is opvallend dat het aantal gevallen waarin het gezag van de ouder(s), na een ondertoezichtstelling, verder afneemt van 590 naar 180. Dit is een forse daling ten opzichte van de voorgaande jaren. Tegelijkertijd blijft het aantal kinderen waarover de voogdij wordt uitgesproken gelijk: dit betreft al jarenlang ongeveer 11.000 kinderen. We zien wel dat het aantal gevallen waarin het gezag van de ouder(s) wordt hersteld stijgt van 180 naar 260. Het aantal gevallen waarin de voogdij bij pleegouder(s) wordt belegd, is afgenomen van 285 naar 160. Ten opzichte van de voorgaande jaren is dat een behoorlijke daling.

²² https://www.kinderrechten.nl/assets/2021/04/NGO-rapportage_Kinderrechten_NL_Webversie.pdf

²³ Bron Algemene Rekenkamer, nieuwsbericht 20 mei 2020 <https://www.rekenkamer.nl/actueel/nieuws/2020/05/20/acute-jeugdbescherming-is-gegarandeerd>

²⁴ Algemene Rekenkamer, 'Resultaten verantwoordingsonderzoek 2019 Ministerie van Justitie en Veiligheid. Rapport bij Jaarverslag', Den Haag, mei 2020, p. 38.

²⁵ <https://www.defenceforchildren.nl/actueel/nieuws/familie/2021/situatie-jeugdbescherming-ver-beneden-kinderrechtenstandaarden/>

UITHUISPLAATSING

Het totaal aantal kinderen dat gebruik maakt van een vorm van jeugdhulp is afgelopen jaar iets gedaald. Evenals het aantal uithuisplaatsingen. In relatieve zin is echter geen sprake van forse dalingen. Hieronder de vormen pleegzorg, gezinshuizen en jeugdzorgplus verder uitgelicht.

PLEEGZORG

De cijfers van het CBS met betrekking tot pleegzorg vertonen verschillen met de jaarlijkse cijfers, gepresenteerd in de Factsheet Pleegzorg van Pleegzorg Nederland. Hieronder een overzicht van de cijfers die sinds 2015 worden weergegeven in de Factsheets voor beter inzicht op eventuele trends.²⁶

Indicatoren	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Pleegzorg						
Totaal aantal kinderen voor korte of langere tijd in pleeggezin	22.512	21.685	23.206	22.741	23.272	23.093
Totaal aantal kinderen in pleeggezin op 1 januari	18.175	17.934	18.349	18.106	18.923	18.858
Totaal aantal kinderen in pleeggezin op 31 december	18.865	18.275	18.273	18.486	19.042	19.097
Totaal aantal kinderen ingestroomd	-	4.839	4.857	4.635	4.356	4.235
Totaal aantal kinderen uitgestroomd	-	4.516	4.956	4.271	4.059	3.996
Totaal aantal kinderen op de wachtlijst (peildatum)	174	360	177	255	477	427
Totaal aantal pleeggezinnen dat zich heeft ingezet	18.430	16.647	16.655	16.534	16.717	17.312
Aantal nieuwe pleegouders	2.919	2.471	2.647	2.566	2.778	2.647
Aantal pleegouders dat stopt	2.682	2.875	2.620	2.317	2.386	2.412
*netwerkpleegouders	*1.662	*1.699	*1.485	*1.374	*1.323	*1.404
**bestandpleegouders	**1.020	**1.176	**1.135	**943	**1.063	**1.008
Breakdown plaatsingen	-	-	590	599	520	687

²⁶ De Factsheets zijn online te raadplegen via <https://www.pleegzorg.nl/bibliotheek/31-kennismaken-met-pleegzorg/1-wat-is-pleegzorg/37-feiten-en-cijfers-over-pleegzorg>

Het totaal aantal kinderen dat gebruik maakt van pleegzorg is de afgelopen jaren gegroeid, maar lijkt te stabiliseren. Gezien de in- en uitstroomcijfers nemen die aantallen af. Het aantal kinderen dat op de wachtlijst staat is wel toegenomen de afgelopen jaren. De lichte daling in 2020 stemt hoopvol, maar het aantal kinderen op de wachtlijst blijft hoog. Jaarlijks wacht ongeveer de helft van deze kinderen op deeltijdpleegzorg. Waar sinds 2006 het aantal nieuwe pleegouders jaarlijks rond de 3.000 schommelde,²⁷ nam dit na 2015 af en schommelt het aantal jaarlijks tussen 2.500 en 2.800 pleeggezinnen. Het totaal aantal pleeggezinnen dat zich inzet lijkt na een aanvankelijke afname in 2016, weer licht te stijgen.

De Factsheets maken ook melding van pleegzorgvarianten: voltijd, deeltijd of een combinatie ervan. Het overgrote deel betreft ieder jaar voltijd pleegzorg (ongeveer 80%). Deeltijd pleegzorg is tot 16% toegenomen en een combinatie hiervan schommelt tussen de 4-6%. Ten opzichte van 2015 nam het aantal netwerkplaatsingen toe van 41% tot 47%. Ieder jaar verblijft dus bijna de helft van de kinderen bij bekenden. Waar in 2015 bijna de helft van de kinderen langer dan twee jaar bij het pleeggezin verbleef, is dit de afgelopen jaren afgenomen naar ongeveer een derde.

Verder lopen de jaarlijkse cijfers met betrekking tot vrijwillige plaatsing, plaatsing in een gedwongen kader en pleegoudervoogdij niet veel uiteen. Het overgrote deel verloopt via een kindbeschermingsmaatregel (binnen een ondertoezichtstelling of binnen een voogdijmaatregel). Jaarlijks betreft dit ongeveer 60%. Daarnaast wordt ongeveer een derde van de kinderen in het vrijwillig kader geplaatst en is bij circa een tiende van de kinderen de voogdij bij pleegouders belegd.

Het aantal plaatsingen dat ongepland of ongewenst wordt afgebroken (breakdown) wordt sinds 2017 geregistreerd. Het aantal schommelt jaarlijks, maar in relatieve zin is een toename van deze breakdownplaatsingen te zien als dit wordt afgezet tegen het aantal jeugdigen dat in het betreffende jaar de pleegzorg heeft verlaten: van 12% in 2017 naar 16% in 2020.

Gezinshuizen

Het aantal gezinshuizen is sinds 2011 behoorlijk gestegen, naar 937 in 2018²⁸ naar 1000 in 2020. Enerzijds is die toename positief, anderzijds risicovol omdat de opgestelde kwaliteitscriteria voor gezinshuizen nog niet bindend zijn.²⁹ Daarnaast hebben gezinshuisouders formeel een andere rechtspositie dan pleegouders. Zo komt hen bijvoorbeeld het blokkaderecht niet toe. Dit leidt in sommige gevallen tot situaties waarin de rechten van de kinderen op grond van family life op gespannen voet staan met andere belangen.³⁰

Jeugdzorgplus

De grootste daling in relatief opzicht is te zien bij het aantal kinderen dat in de JeugdzorgPlus wordt geplaatst. Het is positief dat eindelijk sprake is van een daling en we hopen uit dat deze trend wordt voortgezet om uiteindelijk te streven naar het niet meer opsluiten van kinderen. Een kanttekening bij dit aantal is dat 73% (ten opzichte van 66% in 2019) van de plaatsingen via een spoedprocedure gebeurt. Hierbij worden ouders en kinderen niet gehoord voorafgaand aan de beslissing van de rechter, maar daarna. De stijging van het aantal spoedplaatsingen is zorgelijk en vraagt om nader onderzoek naar de oorzaken hiervan. Zorgpunt blijft het aantal overplaatsingen. Met 169 overplaatsingen in 2020.

²⁷ Zie Factsheet Pleegzorg 2015 voor de cijfers vanaf 2004.

²⁸ Bron Nederlands Jeugdinstituut <https://www.nji.nl/nl/Databank/Cijfers-over-Jeugd-en-Opvoeding/Cijfers-per-voorziening/Gezinshuis>. In november 2018 zijn vijf regio's gestart met een eenjarige pilot om jeugdhulp in gezinsvormen te stimuleren, bron Nederlands Jeugdinstituut <https://www.nji.nl/nl/Kennis/Dossier/Pleegzorg/Jeugdhulp-in-gezinsvormen/Pilots>. De resultaten zijn nog niet gepubliceerd. Wel is een handreiking uit 2017 beschikbaar via de website van de VNG: https://vng.nl/sites/default/files/20170515_handreiking_jeugdhulp_gezinsvormendef.pdf

²⁹ De niet-bindende kwaliteitscriteria zijn hier te raadplegen: <https://www.nji.nl/nl/Download-Nji/Publicatie-Nji/Kwaliteitscriteria-Gezinshuizen.pdf>

³⁰ Zie bijvoorbeeld Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, 17 juni 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:5961 waarin het Gerechtshof overweegt: 'Nu het hof oordeelt dat de relatie tussen de familie [verzoekers] en de kinderen in de eerste plaats zijn grond vindt in de vorm van professionele hulpverleners is het ontstaan van family-life wellicht niet helemaal uitgesloten maar heeft de familie [verzoekers] onvoldoende bijzondere omstandigheden gesteld die tot het oordeel kunnen leiden dat er in deze specifieke situatie sprake is van schending van artikel 8 EVRM.'

(14%) in JeugdzorgPlus lijkt de ambitie van het ministerie (minder dan 12%) niet verwezenlijkt.³¹

Vrijheidsbeperking

Een aantal kinderen in Nederland groeit op – al dan niet tijdelijk – in een instelling. Sommige residentiële instellingen of sommige afdelingen binnen die residentiële instellingen hebben een ‘gesloten’ karakter: daar mag de deur op slot. Ook mogen hier andere maatregelen worden toegepast zoals het separeren of fixeren van kinderen, het controleren van de kamer of urine en het gedwongen toedienen van medicatie. Deze maatregelen leiden tot vrijheidsbeperking van het kind.

Rechtspositie

De rechtspositie van kinderen in gesloten instellingen is nog steeds niet goed geregeld. Defence for Children heeft in 2020 gereageerd op het wetsvoorstel deze rechtspositie te verbeteren en meerdere aanbevelingen gedaan omdat een kinderrechtelijk perspectief in het wetsvoorstel miste.³² Ook vele andere betrokken partijen reageerde hierop.³³ In veel reacties kwam het repressieve karakter van het wetsvoorstel aan de orde en werd verzocht de wet meer vanuit een zorgperspectief te benaderen. Meerdere professionele partijen vroegen zich af of de rechtspositie van jeugdigen met dit wetsvoorstel wordt verbeterd. Tijdens het schrijven van deze analyse is een nieuwe, herziene versie gepubliceerd.

Algemene cijfers vrijheidsbeperking

Het programma ‘Ik laat je niet alleen’ geeft cijfers over het terugdringen van afzonderingsmaatregelen in de JeugdzorgPlus.³⁴ De inzet van andere vrijheidsbeperkende maatregelen in (gesloten) jeugdhulp en (gesloten) jeugd-

GGZ worden niet geregistreerd. Het aantal ingediende klachten over de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen, is evenmin bekend.

Afzondering

In de eindrapportage van etappe 2 van het programma ‘Ik laat je niet alleen’ staat de volgende definitie: “Gedwongen afzonderen betreft het tegen de wil van de jongere plaatsen in een ruimte die hij of zij niet mag of kan verlaten.”³⁵

Vanaf oktober 2019, gedurende een periode van zes maanden, worden de aard en omvang van gedwongen afzonderen in negentien locaties van tien JeugdzorgPlus-instellingen bijgehouden (in bijlage 1 van het rapport staat welke instellingen meewerkten). Van de negentien locaties hebben zestien locaties de informatie maandelijks aangeleverd, waaruit is afgeleid hoe vaak het gepland gedwongen afzonderen voorkomt. Het rapport maakt onderscheid tussen geplande afzonderingen (zoals nachtrust) en ongeplande gedwongen afzonderingen (naar aanleiding van een incident). In verhouding komt de ongeplande gedwongen afzondering weliswaar weinig voor (1,1%), maar uitgedrukt in cijfers gaat het in meting 1 (nulmeting) om in totaal 4.575 ongeplande gedwongen afzonderingen (op groepsniveau, hoe vaak individuele jongeren ongepland gedwongen afgezonderd zijn geweest is onbekend).³⁶ In 56% van de gevallen vond het afzonderen plaats op de eigen kamer van de jongere, bij 25% werd de ruimte niet geregistreerd, bij 10% was sprake van afzondering in de categorie ‘overige ruimte’ zoals een prikkelarme kamer en bij 9% was sprake van een isoleer-/separeerruimte.³⁷ Bij 42% (n = 1903) werd niet geregistreerd of de deur op slot ging, bij 34% ging de deur niet op slot en bij 24% wel.³⁸ De onderzoekers overwegen:

31 Als ambitie was geuit dat voor 1 januari 2021 het aantal overplaatsingen tussen de instellingen minder dan 5% zou zijn van het aantal destijds. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/03/25/kamerbrief-actieplan-best-passende-zorg-voor-kwetsbare-jongeren> Uit de cijfers blijkt het percentage jaarlijks nauwelijks te fluctueren: 12% in 2016, 15% in 2017, 13% in 2018 en 14% in 2019. Bron Jeugdzorg Nederland, <https://www.jeugdzorgnederland.nl/wp-content/uploads/2020/05/2019-Factsheet-plaatsings-en-uitstroomgegevens-JZ.pdf> Ook in de halfjaarlijkse cijfers van 2020 is te zien dat het aantal overplaatsingen 14% is: <https://www.jeugdzorgnederland.nl/wp-content/uploads/2020/10/2020-1-Factsheet-plaatsings-en-uitstroomgegevens-JZ.pdf>

32 <https://www.defenceforchildren.nl/actueel/nieuws/familie/2020/kinderrechtelijke-visie-nodig-in-wetsvoorstel-gesloten-jeugdinstanties/>

33 Zie onder meer de reactie van de RSJ, te raadplegen via: <https://www.rsj.nl/documenten/rapporten/2020/10/02/rsj-advies-wetsvoorstel-rechtspositie-gesloten-jeugdinstanties> En van het AKJ, te raadplegen via: <https://www.akj.nl/reactie-akj-op-wetsvoorstel-wet-rechtspositie-gesloten-jeugdinstanties/>.

34 Dorp, van, M., Scholten, M., e.a., Eindrapport etappe 2, “Ik laat je niet alleen”. Een gezamenlijk onderzoeksproject naar het verminderen van gedwongen afzonderen in JeugdzorgPlus, Academische Werkplaats/ Jeugdzorg Nederland, Nijmegen, 8 juni 2020. Het eindrapport is te raadplegen via <https://www.jeugdzorgnederland.nl/wp-content/uploads/2020/06/Eindrapport-etappe-2-ik-laat-je-niet-alleen.pdf>

35 Ibid, p. 27.

36 Ibid, p. 12. Zie ook p. 13 en 14 voor de aanleiding.

37 Ibid, p. 15.

38 Ibid, p. 15.

‘Ondanks dat in meer dan de helft van ongeplande gedwongen afzonderingen een jongere in de eigen kamer wordt geplaatst, maken de resultaten van meting 1 voor ambassadeurs duidelijk dat er nog vaak sprake is van een werkwijze en cultuur binnen JeugdzorgPlus-instellingen gericht op controle, beheersing en repressie. Het grote aandeel ongeplande gedwongen afzonderingen lijkt de veronderstelling dat een dergelijke werkwijze en cultuur nog domineert, te staven.’³⁹

In juni 2021 verschijnt de eindrapportage van etappe 3 van het programma ‘Ik laat je niet alleen’.⁴⁰ In tegenstelling tot de vorige meting, is in meting 2 ervoor gekozen de verhouding tussen geplande en ongeplande gedwongen afzonderingen niet weer te geven. Samenvattend blijkt dat alle locaties het beleid rondom geplande gedwongen afzonderingen gedurende meting 2 aangepast hebben en/of de ambitie hebben aanpassingen door te voeren. Om het beleid aan te passen en zo het aantal geplande gedwongen afzonderingen te verminderen, zijn volgens de locaties vijf factoren van belang: (1) maatwerk voor jongeren, (2) een cultuur met zo min mogelijk repressie, (3) kleinschalige leefgroepen, (4) actief betrekken van medewerkers en (5) actief betrekken van jongeren. De onderzoekers geven aan dat merendeel van de locaties erin geslaagd is wijzigingen in het beleid rondom geplande gedwongen afzonderingen door te voeren door in te zetten op de bovengenoemde factoren. Maar er zijn ook locaties waarbij dit (nog) niet is gelukt. Hiervoor worden vijf belemmerende factoren gesignaleerd: (1) groepsgrootte, (2) beperkte financiële middelen, (3) behoefte aan en recht op pauze van medewerkers, (4) behoefte aan rust bij sommige jongeren en (5) andere prioriteiten.

Bij de ongeplande gedwongen afzonderingen zien we een significante daling terug tijdens de laatste meting: 1.613 ongeplande afzonderingen. Bij die meting worden wel kanttekeningen geplaatst in het kader van de betrouwbaarheid, hetgeen volgens de onderzoekers aantoont hoe belangrijk het is nauwkeurig te registreren om de resultaten ervan goed te duiden. Ondanks de registratieproblemen die er nog zijn, vinden zij de daling

in het aantal ongeplande gedwongen afzonderingen stabiel en significant over tijd. Tijdens deze vervolgmeting zijn door zeventien locaties ook individuele registraties gedaan. Bij 420 unieke jongeren werden 1.434 ongeplande gedwongen afzonderingen geregistreerd. Hoe vaak deze unieke jongeren ongepland gedwongen afgezonderd waren, loopt volgens de onderzoekers sterk uiteen: van één tot 38 ongeplande gedwongen afzonderingen (verspreid over een periode van 149 dagen).⁴¹ In 71% van de gevallen werd een jongere op de eigen kamer afgezonderd, in 19% van de gevallen werd de ruimte niet geregistreerd, in 9% van de gevallen was sprake van afzondering in de categorie overige ruimte en in 1% was sprake van een isoleer-/separeerruimte. In 53% van de gevallen ging de deur op slot, in 46% niet en in 1% van de gevallen werd dit niet ingevuld.⁴²

De onderzoekers overwegen tot slot: ‘Tegelijkertijd wordt er nog altijd regelmatig ongepland gedwongen afgezonderd, met vergelijkbare patronen in meting 1 en meting 2. Daarnaast is de implementatie van de registratie nog niet overal op orde, waardoor ambassadeurs onderregistratie vermoeden. De cultuurverandering voor minder gedwongen afzonderen vraagt volgens ambassadeurs om een lange adem. Cijfers over de aard en omvang van gedwongen afzonderen zijn daarbij een randvoorwaarde: ze geven een basis om het gesprek met medewerkers aan te gaan en te leren hoe gedwongen afzondering in de toekomst voorkomen kan worden.’⁴³

Samenvattend vier bevindingen⁴⁴:

1. Het aantal ongeplande gedwongen afzonderingen is gedurende meting 1 en meting 2 van ‘Ik laat je niet alleen’ significant gedaald.
2. Er is geen significante verandering zichtbaar in de tijdsduur van ongeplande gedwongen afzonderingen en in het type ruimte waarin ongeplande afzonderingen plaatsvinden.
3. Voor al deze onderdelen (aantal, tijdsduur, ruimte) bestaat een significante variatie tussen de JeugdzorgPlus-locaties: bij de ene locatie vond wel een verandering plaats en bij de andere niet of minder sterk.

³⁹ Ibid, p. 23-24.

⁴⁰ Dorp, van, M., Scholten, M., e.a., Eindrapport etappe 3, “Ik laat je niet alleen”. Een gezamenlijk onderzoeksproject naar het verminderen van gedwongen afzonderen in JeugdzorgPlus, Academische Werkplaats/ Jeugdzorg Nederland, Nijmegen, 18 juni 2021. Het eindrapport is te raadplegen via <https://www.jeugdzorgnederland.nl/wp-content/uploads/2021/07/Eindrapport-etappe-3-Ik-laat-je-niet-alleen.pdf>

⁴¹ Ibid, p. 14.

⁴² Ibid, p. 19.

⁴³ Ibid, p. 27.

⁴⁴ Ibid, p. 29.

4. Ten slotte blijkt dat de tijdsduur van een plaatsing in een isoleer- of separeerruimte langer duurt. Als een jongere vanwege agressie in een isoleer- of separeerruimte wordt geplaatst, dan duurt deze afzondering significant langer in meting 2 dan in meting 1. Bij andere typen aanleidingen wordt deze verandering niet gezien.

Overigens heeft ook de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) in de praktijk inzake de toepassing van afzonderingsmaatregelen geïnventariseerd.⁴⁵ De IGJ: 'Instabiele teams met wisselende professionals belemmeren juist het terugdringen van vrijheidsbeperking. Dat komt omdat daardoor geen relatie ontstaat met de jeugdigen op de groep. Ook de complexe problematiek is steeds meer een belemmerende factor. Dat geldt zowel in de OBC's als de jeugd-GGZ. Daarnaast is het na behandeling vaak lastig deze jeugdigen te laten doorstromen naar een passende vervolgplek.'⁴⁶

Een zorgelijk punt is dat kinderen met multiproblematiek of specifieke problematiek (bijvoorbeeld PTSS of anorexia) niet op de juiste plek worden geplaatst waardoor vrijheidsbeperkende maatregelen worden ingezet omdat de juiste behandeling/behandelinstek ontbreekt.⁴⁷

Open instelling

De rechtspositie van jeugdigen in een reguliere, open (GGZ) instelling is zeer diffuus. Vrijheidsbeperkende maatregelen zijn niet toegestaan, behalve bij een noodsituatie. Vaak wordt vrijheidsbeperking als onderdeel van de behandeling of huisregels beschouwd. Van een uniforme uitleg van deze begrippen is echter geen sprake. Evenmin vindt monitoring van vrijheidsbeperking in open instellingen plaats.⁴⁸ De klachtencommissies van jeugdhulpaanbieders hebben niet dezelfde statuur als de RSJ⁴⁹ en uniformiteit tussen alle klachtencommissies is niet gewaarborgd. Dit terwijl veel jeugdigen gedurende hun minderjarigheid wel in verschillende instellingen verblijven door overplaatsing.

⁴⁵ Het terugdringen van vrijheidsbeperkende maatregelen in de JeugdzorgPlus is ook onderdeel van het programma 'Ontwikkelingsgericht klimaat' van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ). <https://www.igj.nl/documenten/publicaties/2019/06/11/factsheet-terugdringen-vrijheidsbeperkende-maatregelen>

De IGJ bezocht in totaal 12 locaties bij 7 orthopedagogische behandelcentra (hierna: OBC's) en 4 instellingen voor jeugd-GGZ. De aandacht wordt gericht op het daadwerkelijk terugdringen van vrijheidsbeperking. Daartoe heeft de IGJ een factsheet ontworpen. Vgl ook rapport Defence for Children (2020): "Uithuisgeplaatst. En dan?" <https://defenceforchildren.nl/media/3544/uithuisgeplaatst-en-dan-webversie.pdf>

⁴⁶ Bron nieuwsbericht IGJ 18 juni 2020, <https://www.igj.nl/actueel/nieuws/2020/06/17/aandacht-en-ambities-leiden-tot-minder-vrijheidsbeperkende-maatregelen-in-jeugd-GGZ-en-behandelcentra>. De IGJ geeft aan: 'Instabiele teams met wisselende professionals belemmeren juist het terugdringen van vrijheidsbeperking. Dat komt omdat daardoor geen relatie ontstaat met de jeugdigen op de groep. Ook de complexe problematiek is steeds meer een belemmerende factor. Dat geldt zowel in de OBC's als de jeugd-GGZ. Daarnaast is het na behandeling vaak lastig deze jeugdigen te laten doorstromen naar een passende vervolgplek.'

⁴⁷ <https://www.socialevraagstukken.nl/seksueel-misbruikte-meisjes-horen-niet-in-een-gesloten-instelling/>, zie ook <https://www.hartvannederland.nl/nieuws/2019/misbruikslachtoffer-stephanie-16-zwaar-in-problemen-na-verkeerde-diagnose/> De gevolgen hiervan zijn ernstig, in sommige gevallen leidt dit zelfs tot suïcide, bron: brief van 21 januari 2020, antwoord op Kamervragen (vraag 4) en de onderliggende statistiek van het CBS: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2019Z23950&did=2020D01775> en zie ook <https://www.parool.nl/columns-opinie/jade-wordt-niet-meegeteld-in-rivm-cijfers-ze-werd-17~babaa2a7/?referer=https%3A%2F%2Fwww.google.nl%2F>

⁴⁸ <https://defenceforchildren.nl/media/3544/uithuisgeplaatst-en-dan-webversie.pdf>

⁴⁹ Deze jeugdhulpaanbieders dienen bij klachten geen verantwoording af te leggen aan de RSJ, zoals bij gesloten jeugdhulp wel het geval is.

CARIBISCH NEDERLAND

Cijfers:

Indicatoren	2020		
Vrijwillig hulpverlening	157 kinderen		
Voogdij	23 kinderen		
Ondertoezichtstelling	48 kinderen		
Plaatsing in pleegzorg	6 kinderen (in totaal 64)		
Plaatsing vanuit Caribisch Nederland naar Nederland	1 jeugdige (in totaal zijn er 8 jeugdigen in Nederland geplaatst)		
Plaatsing vanuit Caribisch Nederland op St. Maarten (Miss Lalie)	1 kind		
Plaatsing vanuit Caribisch Nederland op Curacao	2 kinderen (in pleeggezinnen)		
Plaatsing Bonaire (Rosa di Sharon)	5 kinderen		
Plaatsing Bonaire (Kas di Karko) -	7 kinderen		
WachtlIJst Jeugdzorg of Voogdijraad	2 gezinnen aan het eind van 2020		
Beschermingsonderzoeken Voogdijraad	Eiland	Instroom	Afgerond
	Bonaire	19	14
	Saba	4	1
	Sint Eustatius	7	3
	Totaal	30	18

Analyse

In Caribisch Nederland is de Voogdijraad Caribisch Nederland verantwoordelijk voor de beschermingsonderzoeken, gezag en omgang en (tijdelijke) voogdijzaken. Jeugdzorg Caribisch Nederland is verantwoordelijk voor de uitvoering van jeugdbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Elk jaar is meer data beschikbaar over jeugdhulp in Caribisch Nederland. Zo is duidelijk dat aan het eind van 2020 twee gezinnen op de wachtlIJst bij Jeugdzorg of de Voogdijraad stonden, 48 kinderen onder toezicht werden gesteld en 6 kinderen in pleegzorg zijn geplaatst.



Kinderrechten.nl