

Vergaderjaar 2021–2022

31 839

Jeugdzorg

Nr. 871

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2022

De Tweede Kamer heeft unaniem aan de regering gevraagd te komen met een plan om te stoppen met gesloten jeugdhulp.¹ De afgelopen maanden heb ik veelvuldig gesproken met jeugdigen en hun ouders die met de gesloten jeugdhulp te maken hebben gehad. Ook heb ik verschillende instellingen bezocht en gesproken met professionals, wetenschappers, bestuurders en andere betrokkenen.

Uit deze gesprekken komen verschillende beelden naar voren en dit plaatst mij voor een stevig dilemma over welke kant we op moeten gaan. Enerzijds zijn er jeugdigen die erop aandringen dat we helemaal stoppen met gesloten jeugdhulp. Zij hebben de huidige gesloten jeugdhulp als te repressief, onveilig en weinig liefdevol ervaren. Gesloten jeugdhulp vindt veelal plaats in grootschalige, vaak in buitengebieden gelegen, gesloten jeugdhulpinstellingen. Dit draagt eraan bij dat het leefklimaat in deze instellingen onvoldoende thuisgevoel geeft. Daarnaast ervaart een deel van de jeugdigen een onveilige sfeer.² Ook worden jeugdigen op dit moment nog te vaak in de gesloten jeugdhulp geplaatst, omdat er een gebrek is aan een beter alternatief. Tot slot kunnen jeugdigen niet altijd doorstromen naar een passende vervolgplek als de behandeling in de gesloten jeugdhulp is afgerond. Al met al vinden zij dat ze (ernstig) nadeel van hun gesloten plaatsing hebben ondervonden.

Anderzijds heb ik jeugdigen en ouders gesproken die wel baat hebben gehad bij hun verblijf in de gesloten jeugdhulp. Zij gaven aan dan voor hen of hun kinderen vrijheidsbeperkende maatregelen soms tijdelijk noodzakelijk waren, zoals bij ernstig agressief gedrag of wegliepgedrag naar een onveilige omgeving, bijvoorbeeld naar loverboys. Verblijf in een gesloten jeugdhulpinstelling bood in die situaties de benodigde bescherming en veiligheid.

¹ Kamerstuk 35 925 XVI, nr. 119.

² Kamerstukken 31 015 en 31 839, nr. 243.

Er is wel al een positieve ontwikkeling gaande: het lukt steeds beter het aantal plaatsingen in de gesloten jeugdhulp terug te dringen; er komen meer kleinschalige voorzieningen en het aantal separaties daalt. Gemeenten, aanbieders en professionals hebben zich hier de afgelopen jaren voor ingezet. Ik zie dat deze inzet zijn vruchten afwerpt. Ik heb gezien met welke toewijding professionals het goede willen doen voor jeugdigen. Deze ontwikkeling wil ik verder doorzetten.

Mijn ambitie is dat jeugdigen met complexe en meervoudige problemen die veiligheid en bescherming nodig hebben de best passende zorg krijgen, inclusief onderwijs. Op basis van het hierboven geschetste dilemma ga ik langs twee sporen het huidige systeem wijzigen:

- Het eerste spoor voorziet in de afbouw van de grootschalige, vaak in buitengebieden gelegen, gesloten jeugdhulpinstellingen en de ombouw naar kleinschalige voorzieningen die veiligheid en bescherming bieden.
- Het tweede spoor heeft als eindstation nul gesloten plaatsingen. Dat is een lang traject. Ik wil dat we in 2030 zo dicht mogelijk bij dat eindstation gekomen zijn.

We kiezen dus voor een stapsgewijze aanpak om uiteindelijk bij nul gesloten plaatsingen te komen. We gaan van grootschalig naar kleinschalig en ontwikkelen vanuit daar de af- en ombouw verder door.

Deze sporen wil ik samen met ervaringsdeskundigen, professionals, gemeentelijke en zorgbestuurders, de onderwijssector, wetenschappers en andere betrokkenen vormgeven. Hoe we dat willen doen, staat in deze brief.

In mijn eerdere brief van 13 mei 2022 over de visie op het jeugdzorgstelsel en noodzakelijke hervormingen heb ik aangegeven dat ik me wil inzetten voor de meest kwetsbare jeugd³. Deze brief richt zich op de meest kwetsbare jeugd die bescherming en veiligheid nodig heeft en past binnen de brede ontwikkeling van de Hervormingsagenda, waarbij onder meer wordt beoogd om de residentiele zorg verder terug te dringen.

Hieronder staat de kern van deze brief, gevolgd door de uitwerking in een visie, een analyse van de huidige situatie, de doelstellingen, acties en randvoorwaarden, en de governance om onze ambities gezamenlijk waar te maken.

Kern van deze brief:

- Rijk, gemeenten en aanbieders zetten zich in voor de liefdevolle en menswaardige zorg die jeugdigen met complexe en meervoudige problemen nodig hebben in een beschermende en veilige omgeving, liefst thuis of in een zo thuis mogelijke omgeving zoals een pleeggezin of een gezinshuis. Als dat niet kan, dan vindt het plaats in een kleinschalige voorziening.
- Alle gesloten jeugdhulpinstellingen gaan kleinschalig werken. De zorg gaat steeds minder en uiteindelijk helemaal niet meer gepaard met plaatsingen in gesloten accommodaties.
- Vrijheidsbeperkende maatregelen die nodig zijn, vinden uitsluitend plaats op basis van het «nee, tenzij» principe. De wetgeving ga ik daarop aanpassen. Bij uw Kamer ligt momenteel al een wetsvoorstel waarmee de rechtsbescherming van jeugdigen in gesloten setting stevig wordt verbeterd. Er komen ook veldnormen voor de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen.

³ Kamerstuk 31 839, nr. 853.

- Er komt een verbeterd kwaliteitskader voor de zorg aan deze jeugdigen. De kenmerken van kleinschalige voorzieningen worden daarnaast via een lerende structuur nader uitgewerkt.
- Deze jeugdigen krijgen onderwijs op de eigen school of nabij de kleinschalige voorziening waar zij tijdelijk verblijven.
- Rijk en gemeenten maken afspraken over de financiële gevolgen, als onderdeel van de Hervormingsagenda.
- Sluiting van huidige gesloten accommodaties is een onvermijdelijk gevolg van de uitvoering van deze brief. Het uitgangspunt daarbij is continuïteit van zorg.

VISIE – NUL JEUGDIGEN GESLOTEN GEPLAATST

Jeugdigen met complexe of meervoudige problemen die specialistische hulp nodig hebben, krijgen de liefdevolle en menswaardige zorg die zij nodig hebben in een veilige en beschermende omgeving, waarbij het leren omgaan met problemen en wonen op een vaste plek uitgangspunten zijn. Rijk, gemeenten en aanbieders zetten zich daar voor in. Het bieden van passende zorg gebeurt dus zoveel mogelijk in de thuissituatie, maar als dat niet kan wordt op basis van een gedegen verklarende analyse gekeken naar een passende plek waar een jeugdige tijdelijk, maar zo lang als nodig, kan verblijven. Dit kan ook zijn in een kleinschalige voorziening: zo huiselijk mogelijk en zo veel mogelijk ingebed in de maatschappij, zodat de jeugdige zoveel mogelijk deel kan blijven nemen aan het gewone leven. Dat vraagt van alle betrokkenen het omgaan met risico's voor de jeugdige en met de mogelijke gevolgen voor de omgeving waar een kleinschalige voorziening gevestigd wordt.

De kenmerken van kleinschalige voorzieningen, waaraan door onder andere het Consortium Kleinschaligheid en het Nederlands Jeugdinstituut gewerkt is, krijgen de komende periode verder vorm. Dit gebeurt via het vijfjarige programma «Leren en ontwikkelen van kleinschaligheid in de residentiële jeugdhulp», waar ik verderop in deze brief nader op in ga.

Voor alle duidelijkheid, het gaat erom dat de jeugdige de best passende zorg krijgt. Dat houdt in dat, als dat nodig is, een uithuisplaatsing ook meteen een plaatsing in deze kleinschalige voorziening kan zijn. Dat sluit aan bij het principe van matched care, dat uitgaat van de juiste inzet van jeugdzorg en jeugdzorgprofessional bij de start van de behandeling, en voorkomt onnodige overplaatsingen. Dat laatste vereist ook dat als een meer gespecialiseerde behandeling nodig is, alleen bij uitzondering overplaatsing volgt.

In deze visie past dat we stoppen met gesloten jeugdhulp. Het streven is in 2030 nul jeugdigen gesloten te hoeven plaatsen. Daarmee gaan we door met een ontwikkeling die nu al plaatsvindt: de afgelopen jaren is het aantal plaatsingen in de gesloten jeugdhulp sterk gedaald.

Tegelijk kunnen in sommige situaties vrijheidsbeperkende maatregelen soms tijdelijk noodzakelijk zijn, zoals bij ernstig agressief gedrag of weglloopgedrag naar een onveilige omgeving. Om een drempel op te werpen zulke ingrijpende maatregelen te nemen, willen we in de jeugdhulp – net als in de ggz en zoals geldt voor de zorg voor jeugdigen met een verstandelijke beperking – het «nee, tenzij» principe bij de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen het uitgangspunt laten zijn. Dat wil zeggen dat vrijheidsbeperkende maatregelen niet worden toegepast, tenzij:

- er voor de jeugdige geen minder bezwarende alternatieven zijn;
- de maatregel evenredig is; en
- redelijkerwijs te verwachten is dat de maatregel effectief is.

Om te verkennen wat mogelijk is om het aantal gesloten opnames verder terug te dringen, heb ik een adviesaanvraag aan de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) aangekondigd over de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen in een open setting.⁴

ANALYSE

Gesloten jeugdhulp is, zoals beschreven in de Jeugdwet, bedoeld voor jeugdigen:

- met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen;
- die de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig belemmeren;
- en voor wie opname en verblijf noodzakelijk is om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de noodzakelijke jeugdhulp onttrekt.

Dat gebeurt op basis van de rechtelijke machtiging gesloten jeugdhulp. Tot 2008 werd deze machtiging uitgevoerd in een justitiële jeugdinrichting. De maatschappelijke en politieke onvrede daarover leidde tot een wetswijziging waardoor de machtiging alleen nog maar uitgevoerd mocht worden in aparte instellingen voor gesloten jeugdhulp. Sinds 2008 zijn er aparte instellingen gekomen voor gesloten jeugdhulp.

Het overheersende beeld is dat de gesloten jeugdhulp niet is geworden wat bij de start in 2008 verwacht werd. Dat heeft te maken met het verblijf zelf, maar ook met hoe jeugdigen in de gesloten jeugdhulp terecht komen. Veel jeugdigen zijn kritisch over hun verblijf en vinden dat het hen geen goed heeft gedaan. Ondanks de scheiding die is aangebracht in het verblijf van strafrechtelijk en civiel geplaatste jeugdigen, ervaren veel jeugdigen het leefklimaat als repressief en onveilig. Dat heeft voor die jeugdigen traumatiserend gewerkt.⁵ Plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp is in veel gevallen geen keuze voor gesloten jeugdhulp, maar vaker een keuze bij gebrek aan andere, meer passende alternatieven.⁶ Aan een plaatsing ligt vaak onvoldoende diagnostiek in het voortraject ten grondslag gedurende een lange periode; een ommissie die de gesloten jeugdinstelling niet altijd goed maakt. Ook vindt niet altijd adequate behandeling plaats. Jeugdigen die verblijven in de gesloten jeugdhulp hebben uiteraard recht op passend onderwijs. Dat lukt niet altijd. Tot slot is er onvoldoende aandacht voor onderliggende patronen in de samenleving en de zorg die uiteindelijk het «afglijden» van kinderen en gezinnen kunnen voorkomen.

Deze knelpunten waren in 2019 aanleiding voor de instellingen voor het plan «De best passende zorg voor kwetsbare jongeren».⁷ De uitvoering van dat plan kreeg vorm in de beweging StroomOp, een netwerk van jeugdhulp- en onderwijsprofessionals, en heeft de afgelopen jaren geleid tot substantiële verbeteringen.⁸ Mede door de inzet van gemeenten, aanbieders en professionals is het aantal gesloten plaatsingen in 2021 ten opzichte van 2017 afgenomen met 39%.⁹ Het aantal overplaatsingen binnen de gesloten jeugdhulp is ook verminderd. Met het project «Ik laat je niet alleen» is tevens het aantal separaties gedaald.¹⁰ Daarnaast is het

⁴ Kamerstuk 31 839, nr. 853.

⁵ «Position Paper voor de Tweede Kamer: Stoppen met Gesloten Jeugdzorg», Stichting ExpEx, te raadplegen via www.expex.nl.

⁶ Legitimiteit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen, M.P. de Kruijff, 2019.

⁷ Bijlage bij Kamerstuk 31 839, nr. 634.

⁸ Slotrapportage Actieprogramma Zorg voor de Jeugd, Actielijn 2: Zo Thuis Mogelijk, bijlage bij Kamerstuk 31 839, nr. 812.

⁹ «Factsheet Plaatsings- en Uitstroomgegevens JeugdzorgPlus 2021», te raadplegen via www.jeugdzorgnederland.nl.

¹⁰ Eindrapportage «Ik Laat Je Niet Alleen», te raadplegen via www.jeugdzorgnederland.nl.

gebruik van de voorwaardelijke machtiging, waarmee (her)plaatsing in de gesloten jeugdhulp voorkomen kan worden, toegenomen. Vooral in Zuid-Nederland zijn daar goede ervaringen mee opgedaan. Het aantal kleinschalige voorzieningen is toegenomen.¹¹

Op 13 oktober 2021 is het wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp ingediend. Doelen daarvan zijn het versterken van de rechtspositie van jeugdigen en het beperken van de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen. Het legt rechten vast voor jeugdigen, bevat beschermende en verzorgende voorzieningen voor de jeugdigen en beschrijft nauwkeurig onder welke omstandigheden rechten van jeugdigen kunnen worden beperkt. Ik stuur de nota naar aanleiding van het verslag na de zomer naar uw Kamer.

DOELSTELLINGEN, ACTIES EN RANDVOORWAARDEN

Om gesloten jeugdhulp verder terug te brengen, zet ik mij met de sector in voor de best passende zorg, inclusief onderwijs, voor jeugdigen met complexe en meervoudige problemen, waaronder ernstige gedragsproblemen, die veiligheid en bescherming nodig hebben. Dat wil zeggen liefdevol, zo veel mogelijk ingebed in de maatschappij, zoveel mogelijk vormgegeven binnen de kaders van het normale leven, gericht op het hebben van een menswaardig bestaan, op het in stand houden van de autonomie van jeugdigen zelf, en op passende zorg die de jeugdige centraal stelt. Om dat te realiseren, volg ik de twee hierboven geschetste sporen.

Er wordt dit jaar nog een uitvoeringsplan opgesteld dat toeziet op de afbouw en de ombouw van gesloten jeugdhulp. Daarbij hanteren we onderstaande doelstellingen en acties.

Kleinschalige voorzieningen in de eigen regio, wat jeugdigen die daar verblijven een «meer thuis gevoel» geeft
--

Na een uithuisplaatsing verblijft een jeugdige – ook als dit op kortere termijn nog in een gesloten setting is – in de eigen regio. Daarom versterk ik de ontwikkeling van kleinschalige voorzieningen. In 2020 heeft het Ministerie van VWS via de Specifieke Uitkering Vastgoedtransitie Gesloten Jeugdhulp € 33,5 mln. verstrekt aan de 11 coördinerende gemeenten gesloten jeugdhulp. Dat ging gepaard met de voorwaarde dat voor de besteding een bovenregionaal plan opgesteld moest worden. Daaraan hebben alle gemeenten inmiddels in samenwerking met de betrokken aanbieder(s) voldaan. De komende jaren voeren deze 11 gemeenten hun bovenregionale plannen uit, waarbij ook rekening gehouden wordt met actuele ontwikkelingen. Bij de uitvoering van hun bovenregionale plannen kunnen gemeenten en aanbieders gebruik maken van de Handreiking afbouw en sluiting residentiële jeugdhulp.¹² Deze handreiking vraagt onder andere aandacht voor het betrekken van jeugdigen.

Het uitgangspunt is dat jeugdigen met een machtiging gesloten jeugdhulp regionaal geplaatst worden in een kleinschalige voorziening. De huidige praktijk is dat dat niet altijd gebeurt¹³. We hebben bestuurlijk afgesproken

¹¹ Bijlage bij Kamerstuk 31 839, nr. 812.

¹² Bijlage bij Kamerstuk 31 839, nr. 853.

¹³ Zie bijvoorbeeld de casus van «het papieren meisje», waarbij een 14-jarig meisje uit Dokkum meermaals opgenomen werd in gesloten jeugdhulpinstellingen en daar slechter uit kwam dan ze erin ging. Zie ook Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 2952.

om te onderzoeken of er behoefte is aan een specialistisch alternatief naast de regionaal werkende kleinschalige voorzieningen. Voor alle duidelijkheid: het gaat daarbij niet om het behoud op voorhand van huidige specialismen. De basis voor de behoeftebepaling is de zorgvraag van jeugdigen en ouders, die erg divers kan zijn. Dit vraagt om een systemisch perspectief, waarbij niet alleen gekeken wordt naar huidige instellingen voor gesloten jeugdhulp, maar ook naar de samenwerking met andere specialismen, zoals de GGZ en zorg en veiligheid. Bij het onderzoek wordt ook het gedachtegoed van Het Vergeten Kind betrokken over orthopsychiatrische centra waar jeugdigen tijdelijk opgenomen kunnen worden. Op basis van de uitkomsten van dit behoefteonderzoek nemen we in het najaar het besluit of dit specialistisch aanbod er komt en of dat aanbod door een of meer van de huidige instellingen verzorgd kan worden.

Kwalitatief betere zorg en leren en ontwikkelen van kleinschaligheid

Jeugdigen ontvangen kwalitatief goede en liefdevolle zorg. Dit krijgt invulling in een aangepast kwaliteitskader voor jeugdigen met complexe problemen waaraan aanbieders moeten voldoen. Dit komt werkende, waarbij geleerd kan worden van de ervaringen die worden opgedaan, tot stand. Het kader omvat uiteindelijk niet alleen kleinschalige residentiële jeugdhulp, maar ook ambulante specialistische jeugdhulp. De totstandkoming van het kader vraagt een versterking van de relatie tussen wetenschap, de praktijk en de opgedane ervaringen van jeugdigen. Deze actie wordt geïntegreerd in de aanpak van kwaliteit in de Hervormingsagenda.

Om te bevorderen dat dit kwaliteitskader op deze wijze tot stand komt, subsidieert VWS het vijfjarige programma «Leren en ontwikkelen van kleinschaligheid in de residentiële jeugdhulp.» De samenwerking tussen praktijk, wetenschap, en ervaringen van jeugdigen en ouders vormt hiervoor de basis. Beoogde resultaten zijn continue monitoring van het aanbod van zorg en onderwijs, met aandacht voor variëteit en capaciteit om zicht te krijgen op de kwaliteit en effectiviteit van kleinschaligheid; een stappenplan voor de ontwikkeling van en ombouw naar kleinschaligheid ter voorkoming of verkorting van verblijf in gesloten jeugdhulp; inzicht in voor welke jeugdigen een kleinschalige voorziening onder welke voorwaarden geschikt en mogelijk is; en een leeromgeving waarin voortdurende analyses van actuele zorg helpen patronen te ontdekken waar weer verbetering op ontwikkeld kan worden. Analyses en verbetering (de ontwikkeling van nieuwe producten, scholing, en supervisie) worden gefaciliteerd. Dit wordt gedaan in samenhang met expertteams, bovenregionale expertisenetwerken en de daarbij passende landelijke functie kennis en leren. Het doel is dat alle gesloten jeugdhulpinstellingen per 1 januari 2025 kleinschalig werken.

Voor de bredere ontwikkeling van het terugdringen van residentiële jeugdhulp, kan het onderzoek «Ketenbreed leren» inzichten geven. Dit onderzoek laat zien wat we kunnen leren van kinderen en gezinnen «aan het einde van de jeugdzorgketen».

Voor de beoogde transformatie is daarnaast de beschikbaarheid van voldoende gekwalificeerd personeel essentieel. Voor deze groep meest kwetsbare jeugdigen is een stabiel en ervaren team van professionals cruciaal om goede zorg te leveren. De krappe arbeidsmarkt is en blijft ook de komende periode een van de grootste uitdagingen in de jeugdhulp. Het is een complex vraagstuk dat niet op korte termijn is opgelost. De

Ministeries van VWS en JenV werken samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), jeugdhulpaanbieders, beroepsverenigingen en de vakbonden aan het vergroten van de aantrekkelijkheid van het werken in de jeugdhulp voor potentiële jeugdhulpmedewerkers, het aan het aanpakken van arbeidsmarktknelpunten, het behoud van personeel en het aantrekken van nieuw personeel. De verwachting is dat het werken in de residentiële jeugdhulp aantrekkelijker wordt als er meer kleinschalige voorzieningen komen. Het zorgen voor een goed werkklimaat verdient daarbij bijzondere aandacht.

Onderwijs passend bij de jeugdige

Ontwikkelingen binnen de jeugdzorg hebben effect op het onderwijs. Het is immers belangrijk dat ook jeugdigen in de jeugdzorg zich zo goed als mogelijk blijven ontwikkelen, via onderwijs dat aansluit bij wat de jeugdige kan en nodig heeft. Al eerder is geconstateerd dat het onderwijs voor jeugdigen in de jeugdzorg dit niet overal meer doet, mede gezien de om- en afbouw van de gesloten jeugdhulp. Het onderwijs zal meebewegen met de ontwikkeling naar kleinschaligheid, waarbij onderwijs niet per se gekoppeld is aan de jeugdhulpvoorziening. Dit betekent dat leerlingen bij voorkeur zo gewoon mogelijk naar school gaan, liefst de eigen school of een school in de buurt. In de praktijk zijn er al voorzieningen waar jeugdigen op basis van een machtiging gesloten jeugdhulp verblijven en zij naar hun eigen school blijven gaan.

Het afgelopen jaar heeft er een herbezinning van het residentieel onderwijs plaatsgevonden. Deze is gezien de hier beschreven ontwikkelingen extra relevant geworden. Uitgangspunt van de herbezinning was om nog sterker in te zetten op een doorgaande ontwikkelijn van de jeugdige, die doorgaat ook als een jeugdige (voor kortere of langere duur) in de jeugdzorg belandt. Hiervoor is het nodig om een integrale aanpak te realiseren, zodat zorg en onderwijs beter samenwerken en meer maatwerkmogelijkheden voor de leerling kunnen bieden. Op dit moment wordt door de betrokken ministeries samen met alle betrokkenen uit het veld gekeken wat nodig is om dit eindbeeld te realiseren en welke veranderingen de herbezinning met zich mee brengt. Na het zomerreces ontvangt de Kamer de uitkomst van de herbezinning met een beleidsreactie waarin aangegeven wordt welke veranderingen noodzakelijk zijn om kwalitatief beter onderwijs passend bij de jeugdige mogelijk te maken.

Alleen vrijheidsbeperking op basis van «nee, tenzij»

Op 13 oktober 2021 is het wetsvoorstel rechtspositie gesloten jeugdhulp bij Uw Kamer ingediend. De kerndoelen daarvan zijn het versterken van de rechtspositie van jeugdigen en het beperken van de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen. Het legt rechten vast voor jeugdigen, bevat beschermende en verzorgende voorzieningen voor de jeugdigen en beschrijft nauwkeurig onder welke omstandigheden rechten van jeugdigen kunnen worden beperkt. Als het gaat om vrijheidsbeperking is het uitgangspunt het «nee, tenzij-beginsel». Uw Kamer ontvangt de nota naar aanleiding van het verslag na de zomer.

Het is daarnaast belangrijk dat instellingen meer gaan investeren in zogeheten relationele beveiliging in plaats van in fysieke beveiliging. Dat doel is daarom ook nadrukkelijk opgenomen in de Uitgangspuntennotitie gesloten jeugdhulp ombouw separeerruimten. Deze notitie, waarin al veel

van de nadere regels voor kindvriendelijke afzonderingsruimten zijn opgenomen, is leidend voor de besteding van de € 5 mln. die het Ministerie van VWS in 2021 beschikbaar heeft gesteld via een specifieke uitkering aan de 11 coördinerende gemeenten gesloten jeugdhulp. Met deze middelen heeft het Ministerie van VWS ook de instellingen willen ondersteunen om in de loop van dit jaar de laatste separeerruimten te sluiten.

Het Ministerie van VWS subsidieert verder het project «Terugdringing vrijheidsbeperkende maatregelen». Deelresultaten hiervan zijn gezamenlijk gedragen definities van vrijheidsbeperkende maatregelen; het door alle aanbieders registreren van vrijheidsbeperkende maatregelen op uniforme wijze; rapportage met de uitkomsten van het actieonderzoek; en continuering van het lerend netwerk. Alle aanbieders van gesloten jeugdhulp voeren per 1 januari 2023 de veldnormen «Terugdringen van vrijheidsbeperkende maatregelen» in en moeten daar per 1 juli 2023 aan voldoen.

In reactie op het Signalement vrijheidsbeperkende maatregelen in de open residentiële jeugdhulp van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd heb ik verder een adviesaanvraag aan de RSJ aangekondigd.¹⁴ Er is geen wettelijke grondslag voor het toepassen van vrijheidsbeperkende maatregelen in de open residentiële jeugdhulp. Eén van de aangevoerde motieven waarom die maatregelen in de praktijk worden toegepast, is dat daarmee een plaatsing in de gesloten jeugdhulp voorkomen wordt. Juist vanwege deze overweging wil ik niet volstaan met een adviesaanvraag aan de RSJ. Ik ga met de instellingen die de afgelopen jaren gewerkt hebben aan een «high intensive care» programma de mogelijkheid verkennen van een pilot waarin zij met gebruik van de voorwaardelijke machtiging beperkte vormen van vrijheidsbeperking, als die nodig zijn, toepassen om gesloten plaatsingen te voorkomen. De uitkomsten daarvan en het advies van de RSJ ga ik gebruiken om te bezien of verdere wijziging van wetgeving nodig is.

Financiën

Rijk en gemeenten moeten komen tot afspraken over de financiële gevolgen die met deze transformatie gepaard gaan als onderdeel van de nog te maken afspraken in de Hervormingsagenda over minder residentiële jeugdhulp, en in relatie tot de specifieke uitkering die gemeenten hebben ontvangen voor de vastgoedtransitie van de gesloten jeugdhulp (€ 33,5 mln).

Nader onderzoek vindt plaats om beter zicht te krijgen op de financiële effecten van de transformatie en jeugdhulp in kleinschalige voorzieningen. De financiële gevolgen zijn frictiekosten die gepaard gaan met de om- en afbouw van gesloten jeugdhulpinstellingen. Hierbij zijn gemeenten met elkaar en met instellingen verantwoordelijk voor een zorgvuldige afbouw. Het Rijk kan hierin vanuit een regierol ondersteunen. Daarnaast gaat het onder andere om minder kosten door minder plaatsingen in de gesloten jeugdhulp. In het onderzoek wordt ook rekening gehouden met de dalende instroom die zich nu al voordoet.

Gemeenten en instellingen gaan op basis van de uitgangspunten van de in voorbereiding zijnde amvb reële prijzen Jeugdwet werken aan

¹⁴ Kamerstuk 31 839, nr. 853.

afspraken over tarieven voor de kleinschalige voorzieningen en indien daar behoefte voor bestaat een specialistisch alternatief.

Data en monitoring

Data en monitoring zijn beschikbaar om voldoende zicht te houden op ontwikkelingen en om hier van te leren. De afbouw van gesloten jeugdhulpinstellingen mag niet ten koste gaan van de continuïteit van zorg aan jeugdigen. Daarbij komt dat een aantal aanbieders al kampt met financiële problemen als gevolg van de daling van het aantal plaatsingen. Daarom heb ik in overleg met de VNG en Jeugdzorg Nederland de Jeugdautoriteit gevraagd samen met het veld een periodieke monitor op te zetten met daarin kwantitatieve en kwalitatieve informatie over de ontwikkeling van capaciteit en bezetting van gesloten jeugdhulp en de alternatieven voor de vraag naar deze intensieve jeugdhulp.

Jeugdzorg Nederland brengt daarnaast ieder halfjaar plaatsingsgegevens uit over alle gesloten jeugdhulpinstellingen. Deze gegevens geven inzicht in de ontwikkeling van het aantal en type plaatsingen, kenmerken van de jeugdigen, en uitstroom.

Ook zet ik in op de ontwikkeling van onderzoek en kennis over de doelgroep van gesloten jeugdhulp. Dat gebeurt onder andere via de StroomOp Monitor. Deze wordt ontwikkeld met, door en voor jeugdigen en ouders, ervaringsdeskundigen en professionals. De monitor geeft inzicht in de hulpverlening aan jeugdigen. Het omvat onder andere gegevens over afzonderingen en suïcidaliteit. Het Ministerie van VWS heeft daarnaast het voornemen ZonMw de opdracht te geven voor een programma «Residentiële jeugdhulp». Dit is een opvolging van het programma «Longitudinale effectmonitor JeugdzorgPlus» en zal zich richten op praktijk- en leeronderzoeken voor passende, effectieve jeugdhulp. Ook de al bestaande Lerende Databank Jeugd van het Samenwerkingsverband Effectieve Jeugdzorg Nederland kan bijdragen aan inzichten over jeugdigen en de effectiviteit van jeugdhulp.

GOVERNANCE

Ik wil de in deze brief geschetste sporen vormgeven met gemeenten, aanbieders, ervaringsdeskundigen, professionals, de onderwijssector, wetenschappers en andere bij gesloten jeugdhulp betrokken deskundigen. Het is belangrijk dat de plannen ook gedragen worden door professionals, zoals gedragswetenschappers, groepsopvoeders, en systeemtherapeuten.

Om de af- en ombouw van gesloten jeugdhulp te realiseren, zal halfjaarlijks bestuurlijk overleg plaats vinden met gemeenten en aanbieders. Een stuurgroep zal zorg dragen voor de voorbereiding van het bestuurlijk overleg en actief toezien op de uitvoering van de plannen. Er worden werkgroepen ingesteld waarin ervaringsdeskundigen, professionals, wetenschappers en andere deskundigen hun inbreng kunnen hebben. Landelijk wordt dit begeleid door een regisseur/aanjager. Waar dat kan, gebeurt dat in samenwerking met de beweging StroomOp. De werkgroepen zullen gaan over: *financiën en monitoring; kwaliteit, dat gerelateerd wordt aan werkgroep kwaliteit van de Hervormingsagenda; residentieel onderwijs; en vrijheidsbeperkende maatregelen.*

Ik informeer uw Kamer over de voortgang in de halfjaarlijkse Jeugdbrief.

mede namens de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. van Ooijen