Inspectie Jeugdzorg
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Geen plaatsingen gesloten jeugdhulp zonder machtiging kinderrechter

Signalement van de Inspectie Jeugdzorg over gesloten jeugdhulp

Augustus 2015

Probleemschets

In toenemende mate nemen instellingen voor gesloten jeugdhulp jongeren binnen hun accommodatie op, zonder dat een kinderrechter een machtiging gesloten jeugdhulp voor deze plaatsing heeft afgegeven. De Inspectie Jeugdzorg vindt deze plaatsingen onaanvaardbaar, omdat ze in strijd zijn met nationaal en internationaal recht. Wanneer jongeren zonder een rechterlijke toets gesloten worden opgenomen schaadt dat hun rechtspositie in belangrijke mate.

De inspectie heeft het afgelopen half jaar de sector gesloten jeugdhulp gevraagd om met een gezamenlijk gedragen oplossing voor deze situatie te komen. Dit is de sector niet gelukt. De inspectie verzoekt u daarom met klem om maatregelen te nemen die ertoe leiden dat instellingen voor gesloten jeugdhulp uitsluitend jongeren opnemen met een machtiging gesloten jeugdhulp van de kinderrechter.

Toelichting

Gesloten jeugdhulp

Wanneer een jongere kampt met ernstige opgroei- en opvoedproblemen die zijn ontwikkeling naar volwassenheid in hoge mate belemmeren, zal doorgaans een intensieve vorm van jeugdhulp met verblijf nodig zijn om hem in staat te stellen gezond en veilig op te groeien naar zelfstandigheid, voldoende zelfredzaam te zijn en maatschappelijk te participeren. Om te voorkomen dat de jongere zich aan de jeugdhulp die hij nodig heeft onttrekt of daaraan door anderen wordt onttrokken kan gesloten jeugdhulp worden ingezet. Gesloten jeugdhulp is een zeer zware en intensieve vorm van gespecialiseerde jeugdhulp waarbij de vrijheden van de jongere worden ingeperkt. Gesloten jeugdhulp is daarom met de nodige juridische waarborgen omkleed.

Het uitgangspunt van het nationaal en internationaal recht is dat niemand zonder wettelijke titel en zonder tussenkomst van een rechter in zijn vrijheden mag worden beperkt of van zijn vrijheid mag worden beroofd. De beoordeling of er sprake is van ernstige opgroei- en opvoedproblemen die de ontwikkeling van een jongere naar volwassenheid dusdanig ernstig belemmeren dat jeugdhulp noodzakelijk is en dat het daarbij noodzakelijk is deze jeugdhulp gesloten te verlenen om te voorkomen dat de jongere zich anders onttrekt aan de voor hem noodzakelijke jeugdhulp of door anderen daaraan wordt onttrokken,

is uiteindelijk aan de kinderrechter die een machtiging (artikel 6.1.2 Jeugdwet), spoedmachtiging (artikel 6.1.3 Jeugdwet) of voorwaardelijke machtiging (artikel 6.1.4 Jeugdwet) kan afgeven om een jongere in een gesloten accommodatie te doen opnemen. Dit geldt ook voor gesloten jeugdhulp in 'vrijwillig kader'. Een jongere die samen met zijn ouders instemt of zelf verzoekt om gesloten jeugdhulp, kan deze vorm van gespecialiseerde jeugdhulp alleen ontvangen met een machtiging gesloten jeugdhulp van de kinderrechter. Terecht hanteert ook de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (VNG) dit als uitgangspunt in haar meest recente factsheet over gesloten jeugdhulp (juni 2015).[1]

De totale capaciteit aan plaatsen voor gesloten jeugdhulp is in 2015 (1162 plaatsen) gedaald ten opzichte van 2014 (1336 plaatsen). Eén van de transformatiedoelen is om het gebruik van deze zware en intensieve vorm van gespecialiseerde jeugdhulp te verminderen en om ervoor te zorgen dat jongeren minder en korter van deze vorm van jeugdhulp gebruik gaan maken. Hierdoor is de verwachting dat een verdere daling in de vraag naar gesloten jeugdhulp zal optreden.

Plaatsingen zonder machtiging
In toenemende mate nemen instellingen voor gesloten jeugdhulp jongeren op binnen hun accommodatie zonder dat een kinderrechter daarvoor een machtiging gesloten jeugdhulp heeft afgegeven. De inspectie kan geen exacte opgave doen van het aantal jongeren dat op deze manier gesloten is geplaatst. De sector zelf geeft in alle openheid aan dat deze plaatsingen voorkomen en in aantal toenemen. De door de sector genoemde redenen voor deze plaatsingen zijn voor een belangrijk deel bedrijfseconomisch van aard. Door een daling van de vraag naar gesloten jeugdhulp plaatsen dreigt leegstand, waardoor de continuïteit van instellingen in gevaar kan komen. Met het opnemen van jongeren zonder machtiging gesloten jeugdhulp kan deze leegstand volgens de sector voor een deel gecompenseerd worden.

Verder noemen instellingen als reden dat het voor jongeren goed is om de overgang van gesloten naar open jeugdhulp meer geleidelijk te laten verlopen. De inspectie is hier ook een voorstander van en doelt met dit signalement niet op de jongeren met een machtiging die hun laatste fase elders in een open residentiële voorziening doorbrengen waar geen vrijheidsbeperkende maatregelen worden toegepast. Het gaat de inspectie expliciet om de jongeren die vanaf de start zonder machtiging –al dan niet in vrijwillig kader- in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp worden opgenomen.

Naast de hierboven geschetste situatie dat jongeren zonder machtiging gesloten jeugdhulp in een instelling voor gesloten jeugdhulp verblijven, kan deze situatie zich ook voordoen op de scholen behorend bij deze instellingen. De scholen bevinden zich vrijwel altijd op het terrein van de instelling of binnen hetzelfde gebouw.

[1] Factsheet gesloten jeugdhulp; Jeugdwet: plaatsing gesloten jeugdhulp vrijwillig kader. Vereniging van Nederlandse Gemeenten, juni 2015.

Internationale verdragen, Grondwet en NPM

Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK), het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en de Grondwet dienen naast de Jeugdwet als uitgangspunt voor het toezicht van de inspectie. Dit geldt ook voor de beoordeling van deze situatie waarin jongeren zonder machtiging gesloten worden opgenomen. In het IVRK, EVRM en de Grondwet zijn verschillende bepalingen opgenomen die ingaan op de legitieme gronden voor vrijheidsbeneming en de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen.

Verder is voor Nederland op 28 oktober 2010 het Facultatief Protocol bij het VN-verdrag tegen foltering in werking getreden. Dit protocol wordt aangeduid als OPCAT. Nederland heeft invulling gegeven aan het OPCAT door aanwijzing van een Nationaal Preventie Mechanisme (NPM). De Inspectie Jeugdzorg maakt onderdeel uit van het Nederlandse NPM. Een NPM fungeert als verlengstuk van het internationale toezicht ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling van ingesloten personen. Het NPM bezoekt regelmatig, al dan niet aangekondigd, plaatsen waar mensen worden vastgehouden en rapporteert daarover. Daarnaast adviseert het de overheid over regelgeving en beleid rondom dit onderwerp. Ook in de hoedanigheid van NPM-lid wijst de inspectie u er op dat het plaatsen van jongeren in instellingen voor gesloten jeugdhulp zonder dat daar een machtiging gesloten jeugdhulp van de kinderrechter aan ten grondslag ligt, in strijd is met internationaal recht.

Maatregelen en vervolg

De inspectie vindt het onaanvaardbaar dat jongeren zonder een machtiging gesloten jeugdhulp van de kinderrechter in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp worden geplaatst. De inspectie heeft het afgelopen half jaar de sector gesloten jeugdhulp gevraagd om met een gezamenlijk gedragen oplossing voor deze situatie te komen. Dit is de sector niet gelukt. De inspectie verzoekt u daarom met klem om een einde te maken aan deze onwenselijke situatie en maatregelen te nemen die ertoe leiden dat instellingen voor gesloten jeugdhulp uitsluitend jongeren opnemen met een machtiging gesloten jeugdhulp van de kinderrechter.

De inspectie is voornemens om vanaf 1 januari 2016 hierop te handhaven. Deze datum is gekozen om betrokkenen de kans te geven een alternatieve plek te zoeken voor de jongeren die zonder machtiging gesloten jeugdhulp opgenomen zijn in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp. Direct handhaven zou niet in het belang van de betreffende jongeren zijn.

Voor de inspectie zal het uitgangspunt zijn dat voor alle jongeren die in een gesloten accommodatie verblijven een machtiging gesloten jeugdhulp is afgegeven. In het geval dat jongeren zonder een dergelijke machtiging op de school behorend bij de instelling voor gesloten jeugdhulp worden geplaatst, verwacht de inspectie hiervoor een specifiek plan aan te treffen bij de instellingen.