



Samenvatting advies conceptwetsvoorstel Jeugdwet

Kinderen moeten veilig, gezond en waardig op kunnen groeien, zo is vastgelegd in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) en een reeks andere verdragen. De preambule van het IVRK benadrukt dat het kind “voor de volledige en harmonische ontplooiing van zijn persoonlijkheid, dient op te groeien in een gezinsomgeving, in een sfeer van geluk, liefde en begrip”, dat het kind recht heeft op bijzondere zorg en bijstand en dat binnen het gezin waartoe het behoort, “de nodige bescherming en bijstand dient te worden verleend opdat het zijn verantwoordelijkheid binnen de gemeenschap volledig kan dragen”.

Op basis van het IVRK heeft een kind recht op een verscheidenheid aan voorzieningen, faciliteiten en voorwaarden die nodig zijn voor een gezonde ontwikkeling en gezondheid. Dat vraagt om een samenhangend jeugdbeleid dat de gezondheid en ontwikkeling van het kind bevordert en zorgt voor een stimulerende leefomgeving. De stelselherziening jeugd biedt volgens Defence for Children kansen voor gemeenten om daadwerkelijk een integraal jeugdbeleid te gaan voeren.

Dit is de samenvatting van de reactie op het conceptwetsvoorstel Jeugdwet die Defence for Children op 18 oktober 2012 naar de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister van Veiligheid en Justitie heeft gestuurd. De reactie bestaat uit twee delen. Deel 1 gaat in op algemene onderwerpen die vanuit kinderrechtensperspectief van groot belang zijn. Deel 2 gaat in op de betekenis van de Jeugdwet voor diverse groepen kwetsbare kinderen.

Deel 1. Algemeen

De stelselherziening jeugd biedt kansen voor kinderen, maar tegelijkertijd zijn er ook veel risico's voor kinderen aan verbonden. Defence for Children maakt zich grote zorgen over de gevolgen van de huidige plannen voor de:

De beschikbaarheid van de jeugdzorg

Indien de gemeenten niet tijdig zorgen voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van verschillende vormen van jeugdhulp, dreigt er voor een groep kwetsbare kinderen een verslechtering van de huidige situatie, waarbij er sprake is van een ‘recht op jeugdzorg’ en een ‘verzekerd recht op zorg’. Hierdoor zou er sprake kunnen zijn van schending van het recht op gezondheid en het recht op ontwikkeling (artikel 6 en 24 IVRK). Er kunnen tussen de verschillende gemeenten grote verschillen ontstaan in de kwaliteit van de jeugdhulp en de wijze waarop toezicht wordt gehouden. Hierdoor kan rechtsongelijkheid ontstaan.

Kwaliteit

Op grond van het artikel 3 lid 2 van het IVRK dient Nederland te zorgen voor een goed functionerende en kwalitatief hoogwaardig aanbod van jeugdhulp, die het kind en zijn ouders adequaat kunnen ondersteunen wanneer dat nodig is. Kwalitatief hoogwaardige jeugdhulp omvat, conform het internationale jeugdrecht, volgens Defence for Children in ieder geval¹:

- Passende zorg
- Rechtsbescherming voor de jeugdige
- Veiligheid
- Eisen aan professionals
- Toezicht

¹ Zie het volledige advies van Defence for Children voor een uitgebreid overzicht (www.defenceforchildren.nl).



Het ontbreekt volgens Defence for Children aan een heldere visie op kwaliteit in de Jeugdwet. De strekking van de aanbevelingen van Defence for Children zijn dan ook gericht op verduidelijking van de visie van de wetsoptellers op kwaliteit in de Jeugdwet en in de Memorie van Toelichting. Verder gaat Defence for Children in op de verschillen in wettelijke kwaliteitseisen voor de verschillende vormen van jeugdhulp. Zo vindt Defence for Children dat de kwaliteitseis gericht op de systematische bewaking van kwaliteit van toepassing dient te zijn op alle vormen van jeugdhulp en dus beter past in paragraaf 4.1.

Rechtsbescherming voor de jeugdige

Kwalitatief hoogwaardige jeugdhulp dient, conform het internationale jeugdrecht, voldoende waarborgen te bieden voor de bescherming van de rechtspositie van jeugdigen die met jeugdhulp te maken krijgen. Volgens Defence for Children biedt de Jeugdwet kansen om de rechtspositie van jeugdigen zorgvuldig te regelen.

Inspraak en medezeggenschap

Defence for Children vindt het een positieve ontwikkeling dat er ruim aandacht wordt besteed aan participatie in de Jeugdwet en de Memorie van toelichting. Er is zowel aandacht voor inspraak en medezeggenschap van de individuele jeugdige als voor collectieve participatie van jeugdigen. Met de jeugdwet wordt beoogd om hier meer ruimte voor te creëren.² Het is echter aan de gemeenten om in hun beleidsplannen vast te stellen welke eisen voor de medezeggenschap van jeugdigen, hun ouders of wettelijk vertegenwoordigers en pleegouders zullen gelden. Wij vinden dat het recht op participatie voor jeugdigen hiermee onvoldoende wordt gewaarborgd en adviseren om wettelijke minimumeisen vast te stellen voor de waarborging van medezeggenschap.

Verder vindt Defence for Children dat er in de Jeugdwet voor inspraak en medezeggenschap geen leeftijdsgrens van twaalf jaar gehanteerd zou moeten worden. Dit is niet in overeenstemming met het IVRK. Niet de leeftijd moet bepalend zijn, maar de capaciteiten waarover een jeugdige beschikt. Ook vindt Defence for Children dat de eisen die worden gesteld aan de medezeggenschap in de vorm van cliëntenraden voor elke organisatie voor jeugdhulp moeten gelden zonder onderscheid naar grootte.

Klachtrecht

Defence for Children ziet een kans om in de nieuwe Jeugdwet de onafhankelijkheid van klachtencommissies in de jeugdzorg beter te waarborgen dan nu het geval is in de Wet op de Jeugdzorg. Hiertoe dienen er wel nadere wettelijke eisen te worden gesteld aan de klachtenregelingen, zodat er uniformiteit en daarmee meer duidelijkheid en helderheid ontstaat in de klachtenprocedures. Wij adviseren om in de wet vast te leggen waar een klachtenregeling minimaal aan dient te voldoen. Elke aanbieder van jeugdhulp, of deze nu groot of klein is, zou moeten voldoen aan dezelfde wettelijke eisen in verband met rapportage over de omvang, de afhandeling en de inhoud van de klachten.

Vertrouwenspersoon

Uit de Memorie van Toelichting wordt niet duidelijk hoe de onafhankelijkheid van de vertrouwenspersoon wordt gegarandeerd. Daarnaast pleiten wij voor: (1) beter informatievoorziening aan jeugdigen over de vertrouwenspersoon, (2) het creëren van de wettelijke mogelijkheid dat één vertrouwenspersoon een jeugdige kan blijven bijstaan gedurende het hele traject van jeugdhulp en (3) dat er wettelijk minimumeisen worden gesteld aan de opleiding van vertrouwenspersonen.

² Zie Memorie van Toelichting conceptwetsvoorstel Jeugdwet, Algemeen deel, p. 32.



Gegevensverwerking en privacy

Defence for Children ziet het recht op privacy als belangrijk onderdeel van de rechtstpositie van jeugdigen. De gegevensverwerking en privacy is en blijft een punt van zorg. Hoewel de verwijzindex kan bijdragen aan een vroegtijdige en onderlinge afstemming tussen meldingsbevoegden, brengt deze toch ook een inbreuk op de privacybescherming met zich mee. Om te beoordelen of er een conflict bestaat tussen de verplichte dossiervorming en de geheimhoudingsverplichting van professionals en om inzichtelijk te maken hoeveel mensen toegang zullen hebben tot het dossier van de jeugdige, is nader onderzoek noodzakelijk.

Invoering kindnummer

Verder dient er ook aandacht te zijn voor groepen jeugdigen die om wat voor reden dan ook geen burgerservicenummer hebben, zoals ongedocumenteerde kinderen en buitenlandse slachtoffers van mensenhandel, door toekenning van een uniek kindnummer. Het kindnummer moet ervoor zorgen dat ook deze kinderen toegang krijgen tot de jeugdhulp en andere voorzieningen zoals onderwijs en gezondheidszorg.

Veiligheid

Defence for Children vindt het positief dat veiligheid een centrale plaats heeft gekregen in de Jeugdwet en dat uitdrukkelijk wordt verwezen naar de verplichting die voortvloeit uit het IVRK. Het is echter onduidelijk hoe 'een veilige omgeving' door de regering wordt gedefinieerd en hoe op alle niveaus een veilige omgeving voor jeugdigen wordt bevorderd. In de visie van Defence for Children dient de rijksoverheid de regie te voeren in het beschermen van jeugdigen tegen geweld.

Defence for Children vindt het een verbetering dat in de Jeugdwet als wettelijke kwaliteitsnorm aan alle jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en de meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling (MHGK's) wordt vastgelegd dat zij in het bezit moeten zijn van een Verklaring omtrent het Gedrag (VOG) van de personen die bij hen werkzaam zijn. De verplichting in het bezit te zijn van VOG's is een eerste stap in de preventie van mogelijk misbruik door een jeugdhulpverlener. Defence for Children sluit zich hierbij aan bij de aanbevelingen van de Commissie Samson om te komen tot zorgvuldige screening, opleiding en training van de mensen die jeugdhulp verlenen en van pleegouders.

Eisen aan professionals

Defence for Children vindt de professionaliseringsslag die is ingezet met tuchtrecht, een kwaliteitsregister en richtlijnen een belangrijke stap voorwaarts. Defence for Children maakt zich wel zorgen over beroepsgroepen in de jeugdzorg die nog niet onder registratie en tuchtrecht gebracht worden. Defence for Children zou ook graag zien dat via algemene maatregelen van bestuur (amvb) regels worden gesteld aan alle jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en MHGK's om er voor te zorgen dat de aldaar werkzame personen goed bekend zijn met de rechten van kinderen en adequaat getraind zijn in het communiceren met jeugdigen. Daarnaast zou kennis van kindermishandeling en vaardigheden om te signaleren, te melden en te handelen, naar de mening van Defence for Children expliciet als wettelijke eis moeten worden gesteld aan alle professionals die werken bij jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en MHGK's.



Deel 2. Groepen kwetsbare jeugdigen

Defence for Children maakt zich zorgen over een aantal groepen kinderen die in het bijzonder kwetsbaar zijn, zoals kinderen die te maken hebben met jeugdbescherming, jeugdreclassering; pleegzorg en gesloten jeugdhulp, ongedocumenteerde kinderen en minderjarige asielzoekers en kinderen die slachtoffer zijn van kindermishandeling of uitbuiting.

Jeugdbescherming en jeugdreclassering

Defence for Children vreest dat niet alle gemeenten tijdig voldoende deskundigheid in huis zullen hebben om de verantwoordelijkheid voor de jeugdbescherming te kunnen dragen. Daarnaast kan te veel beleidsvrijheid voor de gemeenten als gevolg hebben dat het vrijwillige en het gedwongen deel van de jeugdhulp niet strikt wordt gescheiden. Daarnaast kan een te grote beleidsvrijheid voor de gemeente voor de toeleiding en de uitvoering van de jeugdbescherming met zich meebrengen dat er landelijke verschillen ontstaan, die niet op objectieve gronden gerechtvaardigd zijn. Hierdoor ontstaat rechtsongelijkheid. Defence for Children adviseert dan ook de beleidsvrijheid van de gemeenten in de toeleiding en de uitvoering van de jeugdbescherming te beperken. Wij adviseren de toeleiding naar het gedwongen kader landelijk op een uniforme wijze te organiseren en bij voorkeur op een wijze waarbij er sprake is van een duidelijke scheiding tussen het gedwongen en vrijwillige kader.

Defence for Children is van mening dat de jeugdreclassering de laatste jaren binnen het huidige systeem goed functioneert en dat een goede uitvoering van de jeugdreclassering een aparte plek dient te krijgen in wet en beleid. Defence for Children raadt aan om de huidige systematiek en de bestaande expertise in stand te houden en verder te verbeteren in samenwerking met jeugd en ouders. Dit kan door een aparte regeling te treffen in de wet en in plaats van te decentraliseren, het beleid en de financiering in een overkoepelend landelijk systeem vorm te geven.

Pleegzorg

Defence for Children mist een duidelijke visie op de positie van de pleegzorg, ook in relatie tot de wet versterking positie pleegouders en de wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen. De rangorde voor plaatsing van minderjarigen buiten het eigen gezin dient naar de mening van Defence for Children in de wet te worden vastgesteld. Hierbij ligt het voor de hand ook het gezinshuis als vorm van gezinsvervangende zorg expliciet te noemen. Verder moet de positie van de pleegouder worden versterkt in de Jeugdwet.

Gesloten jeugdhulp

Defence for Children vindt dat het aantal jeugdigen dat wordt geplaatst in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp omlaag moet. Daarom hechten wij er zwaar aan dat in de Memorie van Toelichting wordt benadrukt dat met de invoering van de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp wordt beoogd een alternatief te bieden voor een plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp. Voorkomen moet worden dat het aantal jeugdigen ten aanzien van wie een (voorwaardelijke) machtiging wordt afgegeven toeneemt.

Defence for Children acht het absoluut noodzakelijk dat wanneer een beslissing wordt genomen die kan resulteren in vrijheidsbeneming of een verdergaande beperkingen van de vrijheid (denk aan toe te passen vrijheidsbeperkende maatregelen) een rechterlijke toetsing onontbeerlijk is (conform artikel 5 lid 1 EVRM). Deze rechtelijke toets ontbreekt in de Jeugdwet bij schorsing en de intrekking van schorsing; wanneer er besloten wordt een jeugdige jegens wie een voorwaardelijke machtiging is afgegeven alsnog op te nemen in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp; en, wanneer een wijziging in het hulpverleningsplan een verdergaande vrijheidsbeperkende maatregel betreft.



Defence for Children acht het van groot belang dat de interne rechtspositie van kinderen en jongeren in de gesloten jeugdzorg goed geregeld is. Ieder kind heeft namelijk het recht om geïnformeerd te worden zodat hij zich gefundeerd een mening kan vormen (artikel 13 en 17 IVRK) en aan deze mening moet passend gewicht worden toegekend (artikel 12 IVRK). In de Jeugdwet dient de informatieverplichting aan jongeren die in instellingen voor gesloten jeugdzorg verblijven goed verankerd te worden, onder meer door de lijst met onderwerpen die in de huisregels geregeld moet zijn uit te breiden met rechten en plichten. Ook dient in onze visie in de wet te worden vastgelegd dat de huisregels voor ieder jeugdige beschikbaar moeten zijn en dat er een mondelinge toelichting wordt gegeven op de huisregels,

Nieuw in de Jeugdwet is dat leden van de parketpolitie een drietal maatregelen mogen toepassen. Defence for Children acht het van groot belang dat de leden die met deze doelgroep te maken krijgen een passende opleiding hiertoe hebben doorlopen. Hetzelfde geldt voor de vervoerder die onder de Jeugdwet eveneens maatregelen mag treffen ten aanzien van de jeugdigen tijdens het vervoer. Het is onduidelijk welke eisen er aan een vervoerder worden gesteld en over hoe de vervoerder wordt geïnformeerd over de maatregelen die ten aanzien van individuele jeugdigen wel en niet mogen worden genomen. Wanneer er nog geen hulpverleningsplan is opgesteld, mag een vervoerder jegens een jeugdige alle maatregelen indien nodig inzetten. Dit is ongewenst en verdient nadere uitwerking. Een ander punt van zorg vormt het informeren van jeugdigen over de mogelijkheid dat de vervoerder maatregelen tegen hem kan treffen wanneer er nog geen hulpverleningsplan is opgesteld. Het is onduidelijk hoe dit wordt geregeld.

Een ander punt van zorg van Defence for Children betreft de regelgeving voor jeugdigen die op verschillende titels in geslotenheid verblijven. Te weten: de Jeugdwet, de BOPZ of de BJJ. Voor deze groepen jeugdigen dient de wet- en regelgeving met betrekking tot de rechtspositie van de jeugdigen die het betreft, te worden geharmoniseerd zodat met de inwerkingtreding van de Jeugdwet hierover duidelijkheid is. De harmonisatie van de bestaande regelgeving voor plaatsing in een gesloten instelling (gesloten jeugdhulp, psychiatrie en jeugdstrafrecht) laat op zich wachten. Naar onze mening dient deze harmonisatie voor het ingaan van de nieuwe Jeugdwet te worden doorgevoerd. Dit om te voorkomen dat de rechtspositie van de kinderen en jongeren in de verschillende instellingen te veel van elkaar verschilt, zonder dat daarvoor een goede rechtvaardiging bestaat.

Asiel en ongedocumenteerde kinderen

De Jeugdwet is er ook voor minderjarige vreemdelingen die onrechtmatig in Nederland zijn. De artikels-gewijze Memorie van Toelichting van de Jeugdwet spreekt van aansluiting bij het woonplaatsbegrip uit het civiele recht en benoemt de inclusie van kinderen zonder rechtmatig verblijf niet expliciet. Het is vanzelfsprekend. En dat is precies zoals het IVRK het voorschrijft. Toch benadrukt Defence for Children dat niet wordt vergeten de mening van deze kinderen te betrekken bij de ontwikkeling van beleidsplannen rondom jeugdhulp.

Nu de Jeugdwet aansluit bij het woonplaatsbeginsel is het van belang dat voor deze kinderen niet alleen gekeken kan worden naar de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Veel kinderen die illegaal in het land zijn, kunnen zich niet identificeren. Inschrijving in de GBA is voor de meeste van hen niet mogelijk, ook beschikken zij meestal niet over een burgerservicenummer. Wij vinden dan ook dat de eenvoudige stelling dat een kind zijn gewone verblijfplaats in de gemeente heeft, voldoende moet zijn om voor de hulp onder de Jeugdwet in aanmerking te komen. Daarnaast adviseren wij om aan alle kinderen zonder rechtmatig verblijf een speciaal Kindnummer te geven waarmee ze toegang krijgen tot de jeugdhulp en andere voorzieningen zoals onderwijs en gezondheidszorg. Daarmee is aan de administratieve behoeften toch voldaan en wordt geen enkel kind uitgesloten, zoals artikel 2 IVRK voorschrijft.



De Jeugdwet zal het voor kinderen die op straat staan gemakkelijker maken om de gemeente aan te spreken op hun recht op onderdak omdat de gemeente nu verantwoordelijk is voor een samenhangend jeugdbeleid dat de gezondheid en ontwikkeling van kinderen bevordert. Voorwaarde is wel dat er voldoende opvang is om deze gezinnen met kinderen zonder een verblijfsvergunning op te vangen.

Kindermishandeling en uitbuiting

De plicht die de overheid met de ratificatie van het IVRK op zich heeft genomen om kinderen te beschermen tegen geweld vraagt om landelijke regie en een nationaal samenhangende aanpak. Hierbij dienen eisen te worden gesteld aan de capaciteit en kwaliteit van de op preventie gerichte maatregelen en het hulpaanbod in gemeenten. De regering dient verantwoordelijk te kunnen worden gehouden voor alle onderdelen van de aanpak kindermishandeling.

Defence for Children pleit dan ook voor versterking van de kwaliteitseisen aan gemeenten over opvoedingsondersteuning en de geschiktheid en deskundigheid van de jeugdzorgprofessionals.

Defence for Children vindt de samenvoeging van de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling en de Steunpunten Huiselijk Geweld op zich een positieve verandering, maar dringt erop aan gebruik te maken van de wettelijke mogelijkheid regels te stellen over de werkwijze van een meldpunt en over de deskundigheid waarover een meldpunt moet beschikken.

Defence for Children vindt het van groot belang dat de positie van mishandelde kinderen en minderjarige slachtoffers van mensenhandel wordt versterkt. Op basis van het IVRK, het Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie, het Verdrag van de Raad van Europa ter bescherming van kinderen tegen seksuele exploitatie en seksueel misbruik en andere verdragen hebben minderjarige slachtoffers van mishandeling en uitbuiting daar recht op.

Defence for Children wil de invoering van de Jeugdwet aangrijpen om het dubbele toestemmingsvereiste voor een intakegesprek op te heffen voor die gevallen waarin er sprake is van een (vermoeden van) kindermishandeling, zodat de hulpverlener in staat is te beoordelen of er sprake is van ernstig nadeel voor het kind.

Daarnaast vinden wij dat gemeenten in het vrij toegankelijke deel van de jeugdhulp moeten worden verplicht psycho-educatie en gedegen onderzoek voor alle kinderen die slachtoffer zijn van mishandeling of andere vormen van geweld op te nemen. Voorts dienen de gemeenten in ieder geval de drie beschikbare effectieve behandelmethoden, zoals aanbevolen door de Gezondheidsraad in 2011, op te nemen in hun zorgaanbod.

Defence for Children maakt zich ook grote zorgen over minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Het is een groot gemis dat in de Memorie van Toelichting over deze groep niets staat vermeld. Specialistische opvang buiten de eigen gemeente kan noodzakelijk zijn om het slachtoffer uit een bedreigende situatie te halen. Of het mogelijk is voor gemeenten om de zorg voor deze bijzonder kwetsbare groep kinderen te organiseren en hiervoor de verantwoordelijkheid te dragen is vooralsnog niet duidelijk. Defence for Children geeft er de voorkeur dat deze verantwoordelijkheid niet bij de gemeenten maar bij de centrale overheid komt te liggen.