

# Kinderrechten & jeugdhulp

Nog niet alle kinderen hebben toegang tot passende jeugdhulp, terwijl zij daar op grond van het VN-Kinderrechtenverdrag wel recht op hebben. Dat moet veranderen. Door landelijke, uniforme eisen op te stellen voor jeugdhulp. Daarnaast moeten kinderen en jongeren zelfstandig aanspraak kunnen maken op sociale zekerheid en moet het belang van het kind centraal komen te staan in armoede- en schuldenbeleid.

## Toegang tot jeugdhulp

Uit de Eerste evaluatie van de Jeugdwet (januari 2018) blijkt dat gemeenten en uitvoerders sinds de invoering van de Jeugdwet in 2015 hard werken aan de toegankelijkheid en de kwaliteit van de jeugdhulp. De beoogde transformatie blijft echter nog altijd uit. De Transitie Autoriteit Jeugd (TAJ) constateert dit ook in haar vierde jaarrapportage. Het is zorgelijk dat de rechten van het kind, met name bij de uitvoering van de Jeugdwet, onvoldoende worden beschermd en dat nog niet alle kinderen toegang hebben tot passende jeugdhulp. Zij hebben daar op grond van het VN-Kinderrechtenverdrag wel recht op. Wij volgen daarom nauwlettend de uitvoering van het Actieprogramma Zorg voor de Jeugd (april 2018) van ministers De Jonge en Dekker. Hierin wordt gesteld dat kinderen en gezinnen betere toegang tot passende hulp moeten krijgen.

Uit onderzoek van Binnenlands Bestuur en de NOS (september 2017) onder 228 gemeenten blijkt dat de helft van de gemeenten in september al door hun jeugdzorgbudget voor 2017 heen was. Ook voor 2018 verwacht bijna 90% van de gemeenten dat het budget voor jeugdhulp ontoereikend is. Gemeenten zien de vraag naar jeugdhulp stijgen en zij worden geconfronteerd met complexere hulpvragen. Driekwart van de gemeenten zegt een wachtlijst te hebben, maar deze wachtlijsten zijn nog steeds niet inzichtelijk (*NJI, Wacht maar, juni 2017*).

Het is de hoogste tijd dat de resultaten van de analyse naar de oorzaak van de wachtlijsten in de jeugdhulp bekend worden. Dit heeft minister De Jonge van VWS in december 2017 ook toegezegd. Daarnaast kijken wij uit naar de toezegging die is gedaan in het Actieprogramma Zorg voor de Jeugd over het terugdringen van de wachtlijsten en wachttijden. We verwachten een daadkrachtige aanpak en oplossing.

Gemeenten dienen hun jeugdhulpplicht "zorgvuldig" in te vullen. Hierbij dient de hulpvraag van het kind altijd centraal te staan. Kinderen hebben recht op passende jeugdhulp en een zorgvuldige afweging van hun belangen. Het moet duidelijk zijn voor kinderen en ouders hoe zij een beslissing kunnen aanvechten

## Kinderrechten- beginselen

- **Alle kinderen hebben, zonder onderscheid, recht op toegang tot passende jeugdhulp wanneer zij dit nodig hebben** (artikel 2, 3, 5, 18, 22 lid 2, 23, 24 en 39 IVRK).
- **Kinderen en hun ouders en/of verzorgers worden actief betrokken bij de besluitvorming rond de inzet van jeugdhulp en de invulling en beoordeling van de kwaliteit van de jeugdhulp** (artikel 5, 9 lid 2, 12 en 18 lid 1 IVRK).
- **Alles moet erop gericht zijn het kind op te laten groeien in een veilige gezinsomgeving; dit geldt uitdrukkelijk ook voor kinderen die niet thuis kunnen opgroeien** (artikel 3 lid 2 en 3, 19 en 20 IVRK).
- **De inzet is om jeugdhulp in het gedwongen kader te voorkomen** (artikel 3 lid 2, 9 lid 1, 20, 25 en 37 IVRK).
- **Uithuisplaatsing in een instelling voor gesloten jeugdzorg mag alleen als een uiterste maatregel worden ingezet en voor de kortst mogelijke passende duur** (artikel 3, 20 en 37 sub a IVRK).
- **Voor de zorg voor de jeugd moeten er voldoende middelen beschikbaar zijn** (artikel 3 lid 2 en 3, 4, 18 lid 2, 19 lid 2 IVRK).
- **Kinderen hebben recht op toegang tot de voorzieningen van sociale zekerheid en een toereikende levensstandaard. Armoede mag nooit de enige reden zijn voor het inzetten van kindbeschermingsmaatregelen** (artikel 26 en 27 IVRK).



21.440

kinderen in de pleegzorg

# Indicatoren

| Indicatoren                                                                                                                        | 2012    | 2013    | 2014    | 2015    | 2016                 | 2017 <sup>1</sup> | verschil<br>tov 2016 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|----------------------|-------------------|----------------------|
| Totaal aantal kinderen op wachtlijst (voorheen) Bureau Jeugdzorg (cijfers 2012, 2013, 2014), vanaf 2015 gemeenten verantwoordelijk | 2.859   | 2.536   | 1.983   | X       | X                    | X                 |                      |
| Kinderen op wachtlijst met vervangende zorg                                                                                        | 1.476   | 1.373   | 1.199   | X       | X                    | X                 |                      |
| Aantal kinderen tot 18 jaar in de gesloten jeugdzorg <sup>2</sup>                                                                  | -       | -       | -       | 2.485   | 2.505                | 2.710             | 8%                   |
| Aantal kinderen tot 18 jaar in de pleegzorg <sup>3</sup>                                                                           | 20.540  | 21.205  | 21.125  | 20.865  | 21.010               | 21.440            | 2%                   |
| Aantal onder toezichtstellingen tot 18 jaar <sup>4</sup>                                                                           | 41.170  | 39 610  | 36.845  | 32.695  | 29.955               | 29.120            | -3%                  |
| Aantal kinderen dat opgroeit in een gezin afhankelijk van de bijstand <sup>5</sup>                                                 | 199.420 | 212.910 | 222.890 | 225.700 | 230.470 <sup>6</sup> | X                 |                      |
| Aantal kinderen in Nederland dat opgroeit onder de armoedegrens <sup>7</sup>                                                       | 314.700 | 339.000 | 329.400 | 320.000 | 292.000 <sup>8</sup> | X                 |                      |

<sup>1</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek, 'Statline: jongeren met jeugdzorg; persoonskenmerken, op peildatum', 30 april 2018.  
<sup>2</sup> Ibidem.  
<sup>3</sup> Ibidem.  
<sup>4</sup> Ibidem.  
<sup>5</sup> Ibidem.  
<sup>6</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek, 'Statline: Jongeren in bijstandsgezinnen; 0 tot 18 jarigen, regio', 3 november 2017.  
<sup>7</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek, 'Statline: jongeren met jeugdzorg; persoonskenmerken, op peildatum', 30 april 2018.  
<sup>8</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek, 'Meer huishoudens langdurig onder lage inkomensgrens in 2015', 8 februari 2017.

8%

stijging van het aantal  
kinderen in gesloten  
jeugdzorg

als zij het er niet mee eens zijn. Dat is nu in veel gevallen niet zo. Een deel van de gemeentelijke jeugdhulpbesluiten voldoet niet aan de zorgvuldigheids- en motiveringseisen die gelden op grond van de Algemene wet bestuursrecht. In sommige gevallen geven gemeenten überhaupt geen beschikking af waartegen in bezwaar kan worden gegaan, terwijl dat op grond van de wet wel moet. Maar ook als die er wel is en de route van bezwaar en beroep wél openstaat, dan is deze juridisch ingewikkeld en vaak moeilijk te vinden voor kinderen en ouders.

UNICEF Nederland en Defence for Children zijn verheugd dat de Centrale Raad van Beroep een beoordelingskader voor gemeenten heeft opgesteld dat zij kunnen gebruiken bij het nemen van een beslissing over jeugdhulp. Tegelijkertijd vinden wij dat de Rijksoverheid ervoor dient te zorgen dat landelijk dezelfde eisen voor deskundigheid gelden. En dat deze, zoals de Centrale Raad van Beroep stelt, duidelijk kenbaar moeten worden gemaakt bij de hulpvrager.

## Kwaliteit van jeugdhulp

Het CBS heeft op basis van de beschikbare gegevens een vergelijking gemaakt van het gebruik van jeugdzorg voor en na de invoering van de Jeugdwet (CBS, 'Jeugdzorg voor en na de Jeugdwet', 9 maart 2018). Uit de cijfers blijkt dat het gebruik in 2016 ten opzichte van 2011 ongeveer hetzelfde is gebleven, maar dat het aantal jongeren met jeugdhulp in 2017 in vergelijking met 2016 is toegenomen (CBS, 'Ruim 400 duizend jongeren krijgen jeugdzorg', 30-4-2018). In 2017 is het aantal kinderen en jongeren dat hulp kreeg van een wijk- en buurtteam sterk toegenomen. Daarnaast blijkt dat er in 2017 meer kinderen in pleeggezinnen en instellingen wonen dan in 2016 (CBS Statline, 'jongeren met jeugdzorg; persoonskenmerken, op peildatum'). Dit is zorgelijk aangezien een uithuisplaatsing bij een pleeggezin of in een instelling een uiterste maatregel hoort te zijn.

UNICEF Nederland en Defence for Children maken zich ook zorgen over het signaal dat de grens tussen vrijwillige en gedwongen hulpverlening onduidelijk is voor ouders en kinderen. De rechtspositie en de rechtswaARBorgen die zij hebben bij toepassing van drang zijn vaak niet helder. Voor een goede kwaliteit van jeugdhulp is het belangrijk dat kinderen en ouders weten wat de rechtspositie van het kind is. In het vrijwillig kader pleiten wij ervoor dat gecertificeerde instellingen zich houden aan de beginselen van behoorlijk bestuur

### ➤ wij bevelen aan dat

- gemeenten zorgen voor een passend aanbod en gelijke toegang tot jeugdhulp voor ieder kind;
- de Nederlandse overheid landelijke, uniforme eisen stelt aan jeugdhulp.

# 292.000

## kinderen en jongeren groeien op in armoede

waaronder zorgvuldig handelen en een verbod op willekeur vallen. Daarbij is betrokkenheid, goede informatie, een zorgvuldige transparante werkwijze en toetsing door de rechter belangrijk.

Verder krijgt Defence for Children via de Kinderrechtenhelpdesk te maken met gezinnen met kinderen die de huur van hun woning niet meer kunnen betalen en hun huis dreigen te worden uitgezet. In deze zaken wordt er gedreigd de kinderen bij de ouders weg te halen zodra het gezin dakloos raakt. Soms worden de kinderen daadwerkelijk uithuisgeplaatst. Dit is oneigenlijk gebruik van een kinderschermingsmaatregel. Wij maken ons hier ernstige zorgen over. Armoede mag nooit de enige reden zijn om kinderen van hun ouders te scheiden.

### Gesloten jeugdzorg

In 2017 nam het aantal gesloten plaatsingen verder toe. Er verbleven ruim 2.700 minderjarigen in een instelling voor gesloten jeugdhulp. Het verblijf in een gesloten omgeving en de terugkeer naar de maatschappij hierna zijn zeer ingrijpend. Voor veel jongeren geldt dat zij een achterstand oplopen en onvolgende op hun toekomst zijn voorbereid.

Zorgelijk is dat het gebruik van vrijheidsbeperkende maatregelen waaronder afzondering, kamerplaatsing en andere beperkingen, nog steeds regelmatig voorkomen. Hoe vaak dit wordt toegepast, wordt niet landelijk bijgehouden. De regelgeving en rechtswaARBorgen voor kinderen die verblijven in een justitiële jeugdinrichting, een jeugd-GGZ-instelling of een gesloten jeugdhulpinstelling verschillen namelijk van elkaar. De harmonisatie van wetgeving staat al jaren op de agenda en verdient de hoogste prioriteit. Het is belangrijk dat de landelijke overheid en gemeenten veel nauwer gaan samenwerken. Er moet beleid worden gemaakt dat erop gericht is vrijheidsbeneming en vrijheidsbeperking alleen als uiterste maatregel toe te passen. Belangrijk is dat de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport onlangs in het Actieprogramma Zorg voor de Jeugd heeft beloofd om het aantal gesloten plaatsingen terug te brengen en de duur daarvan te verkorten. Ook werkt hij aan een wetsvoorstel ter verbetering van de rechtspositie van jongeren in gesloten instellingen.

#### ➤ wij bevelen aan dat

- de Nederlandse overheid zorgt dat er gedegen toetsing komt en een keuzemogelijkheid in het belang van het kind bij het toepassen van kinderschermingsmaatregelen.

#### ➤ wij bevelen aan dat

- beleid erop gericht is dat vrijheidsbeperkende maatregelen alleen als uiterste maatregel kunnen worden toegepast;
- de Nederlandse overheid data over het gebruik van vrijheidsbeperkende maatregelen structureel en landelijk gaat bijhouden en openbaar maakt.



### Armoede onder kinderen in Nederland

Volgens cijfers van het CBS uit 2018 groeiden in 2016 in Nederland 292.000 kinderen op in een huishouden met een laag inkomen. Van deze kinderen groeiden 117.000 op in een gezin met een langdurig laag inkomen (tenminste vier jaar achter elkaar). Deze kinderen groeien op in een omgeving waarin te weinig geld is voor bijvoorbeeld nieuwe kleren, schoolreisjes of lidmaatschap van een sportclub. Als gevolg hiervan lopen kinderen het risico om in een sociaal isolement te raken door bijvoorbeeld gevoelens van schaamte en onzekerheid. Daarnaast zijn er gezinnen die (langdurig) zijn afgesloten van gas, water en licht. Dit kan ernstige gevolgen hebben voor de gezondheid en ontwikkeling van kinderen.

Om het beleid voor kinderen in armoede te verbeteren, vinden wij onder meer dat het voorbehoud bij artikel 26 van het VN-Kinderrechtenverdrag moet worden ingetrokken. Dit maakt het mogelijk dat kinderen zelfstandig toegang hebben tot sociale zekerheid, zoals bijvoorbeeld kinderbijslag en het kindgebonden budget en niet alleen via hun ouder of voogd. Daarnaast pleiten wij ervoor dat iedere gemeente minimeisen opstelt voor de invulling van het Kindpakket, een concrete landelijke reductiedoelstelling bij het armoedebeleid invoert om het aantal kinderen dat in armoede leeft terug te dringen en strenger controleert op de uitgave van de in 2017 beschikbaar gestelde Klijnsma-gelden, zodat dit geld ook daadwerkelijk wordt besteed aan de bestrijding van armoede onder kinderen. Om te bepalen hoe gemeenten deze gelden voor armoede- en schuldenbeleid op een juiste manier kunnen inzetten, is het van belang dat jongeren hierbij worden betrokken.

### Kwetsbare positie kinderen zonder verblijfsstatus

Ook in 2017 kunnen kinderen met ouders zonder geldige verblijfsstatus op grond van de Koppelingswet geen aanspraak maken op sociale voorzieningen. Deze groep kinderen kan zelfs dubbel gedupeerd raken bij toepassing van de kostendelersnorm. Hiermee wordt de bijstandsuitkering aangepast op basis van het aantal volwassenen dat in een woning woont, ongeacht of zij sociale voorzieningen ontvangen of niet. In november 2017 heeft het VN-Kinderrechtencomité gewezen op het feit dat staten verplicht zijn kinderen zonder verblijfsstatus een adequate levensstandaard aan te bieden en toegang tot sociale

#### ➤ wij bevelen aan dat

- het belang van het kind centraal staat in armoede- en schuldenbeleid;
- kinderen een zelfstandig recht op sociale zekerheid krijgen door het voorbehoud op artikel 26 van het VN-Kinderrechtenverdrag in te trekken.



voorzieningen te geven, ongeacht de status van hun ouders. De ontwikkeling van het kind moet leidend zijn bij alle beslissingen die toezien op de toegang tot sociale rechten.

Alle kinderen hebben op grond van het VN-Kinderrechtenverdrag recht op sociale zekerheid en jeugdhulp. Wij pleiten ervoor de Koppelingswet niet langer van toepassing te laten zijn op gezinnen met minderjarigen. Daarnaast is het belangrijk dat er een kritische herziening van de toepassing van de kostendelersnorm komt. Bovendien blijven wij pleiten voor het opheffen van het onderscheid tussen kinderen op basis van verblijf zoals is opgenomen in artikel 1.3 lid 2 Jeugdwet en het Uitvoeringsbesluit Jeugdwet. Hieruit volgt namelijk dat het bieden van hulp aan ongedocumenteerde kinderen zich beperkt tot een half jaar.

## Overgang 18-/18+

In het actieprogramma Zorg voor de Jeugd hebben ministers De Jonge en Dekker aangekondigd dat pleegkinderen in ieder geval tot 21 jaar het recht hebben om in een pleeggezin te blijven wonen. Wij zijn het met de ministers eens, maar benadrukken dat het naast jongeren in de pleegzorg ook moet gaan om jongeren in instellingen waarvoor deze overgangsproblematiek geldt. Daarbij ligt de oplossing niet alleen in het verlengen van de periode. Het belangrijkste is dat jongeren tijdig en goed worden voorbereid op zelfstandigheid. Dat betekent dat de gemeente, de betrokken hulpverleners en de jongere zelf, ruim voor de achttiende verjaardag samen een toekomstplan opstellen. Hierbij moet laagdrempelige ondersteuning worden geregeld die aansluit bij de omstandigheden van de jongere en moet hij of zij van goede informatie worden voorzien over woning, geldzaken, werk en studie. Belangrijk is ook dat de jongere die een instelling of pleeggezin heeft verlaten een coach of een vast aanspreekpunt heeft waar hij of zij op kan terugvallen.

## Participatie van kinderen en jongeren

In lijn met artikel 12 van het VN-Kinderrechtenverdrag moeten kinderen en jongeren worden betrokken bij alle besluiten die hen direct aangaan. Participatie van kinderen en jongeren is nog niet in alle fasen van jeugdhulp vastgelegd, blijkt onder andere uit de Eerste evaluatie Jeugdwet. Ook de Kinderombudsman en tien landelijke jongerenorganisaties roepen gemeenten op om kinderen en jongeren te betrekken bij plannen en uitvoering van het beleid. Er is een wereld te winnen waar het gaat om het laten participeren van kinderen bij de formulering van jeugdbeleid, wet- en regelgeving. Betekenisvolle participatie van kinderen en jongeren moet als een structureel onderdeel van jeugdhulp worden gezien.

# 90%

## van de gemeenten

## verwacht dat het budget

## voor jeugdhulp in 2018

## opnieuw ontoereikend is

➤ wij bevelen aan dat

vluchtelingen- en migrantenkinderen zonder verblijfsvergunning gelijke toegang tot sociale zekerheid en jeugdhulp krijgen.

➤ wij bevelen aan dat

jongeren die op hun achttiende de jeugdzorg moeten verlaten tijdig voorbereiding krijgen op zelfstandigheid en financiële ondersteuning ontvangen.

➤ wij bevelen aan dat

structurele betekenisvolle participatie van kinderen en jongeren in de jeugdhulp wordt ingebed.



## Geschikte hulp, waar ook in Nederland

Een hulpverlener van een instelling neemt contact op met de Kinderrechtenhelpdesk van Defence for Children. Zij maakt zich zorgen om Debby van vijftien jaar. Zij verblijft op een gesloten plek in de instelling. Debby is voor haar eigen veiligheid gesloten geplaatst, omdat zij slachtoffer is van een loverboy en zij bedreigd wordt door een familielid. De hulpverlener en Debby gaan op zoek naar een geschikte plek waar haar specialistische hulp geboden kan worden en waar zij veilig is. Dit opvanghuis bevindt zich in een andere gemeente aan de andere kant van het land.

Het probleem is dat de gemeente die verantwoordelijk is voor de hulp aan Debby de hulp in dit opvanghuis niet heeft ingekocht en ook niet van plan is om dit voor haar te gaan doen. Hierdoor moet Debby nog een half jaar in de gesloten instelling zitten zonder dat zij de juiste hulp krijgt.

UNICEF Nederland en Defence for Children vinden dat alle kinderen gelijke toegang tot jeugdhulp moeten hebben, ongeacht de gemeente waarin zij wonen.

### Zorgen

Ook in 2017 zagen we dat niet alle kinderen de zorg krijgen die zij nodig hebben.

De vraag naar jeugdhulp neemt toe en er is geen zicht op de wachtlijsten. Dit speelt al jaren en er is nog steeds geen oplossing, ondanks de toezegging van VWS-minister De Jonge om de wachtlijstproblematiek te analyseren en met oplossingen te komen.

Er is een groot verschil tussen jeugdhulp in verschillende gemeenten. Het aanbod van zorg aangeboden door gemeenten is niet op orde. Er zijn wachttijden en wachtlijsten. Er ontbreekt regie van de landelijke overheid, zij neemt geen stelselverantwoordelijkheid.

Het aantal kinderen tot 18 jaar in de gesloten jeugdzorg is de laatste jaren toegenomen tot een zorgwekkend record van 2.710 kinderen in gesloten jeugdzorg in 2017. Dit is extra zorgelijk omdat een uithuisplaatsing juist de uiterste maatregel moet zijn.

Ook zijn er grote verschillen tussen de regelgeving en rechtswaARBorgen voor kinderen die verblijven in een justitiële jeugdinrichting, een jeugd-GGZ-instelling of een gesloten jeugdhulpinstelling. Harmonisatie van deze regelgeving staat al jaren op de agenda, maar komt zeer traag van de grond.

### Vooruitgang

Er lijkt verbetering te komen met de uitvoering van het Actieprogramma Zorg voor de Jeugd. In dit programma wordt gesteld dat kinderen en gezinnen betere toegang tot passende hulp moeten krijgen. Wij gaan de toezeggingen die hier zijn gedaan nauwlettend volgen.

### En nu

Alle kinderen in Nederland moeten gelijke toegang hebben tot jeugdhulp en alle kinderen moeten de juiste, passende zorg krijgen.

Het aantal kinderen dat in een gesloten instelling zit moet worden teruggebracht.