



Raad voor
Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming

Aan de staatssecretaris Jeugd, Preventie en Sport
De heer V. Karremans, MSc, LL.M.
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

Aan de staatssecretaris Rechtsbescherming
De heer dr. mr. T.H.D. Struycken
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum 6 november 2024
E-mail advies@rsj.nl Ons kenmerk 5674894
Onderwerp Zorgpunten en aanbevelingen over jeugdhulp en jeugdbescherming

Geachte heer Karremans, geachte heer Struycken,

In de afgelopen jaren heeft de Afdeling advisering van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: RSJ) verschillende adviezen uitgebracht op het terrein van jeugdhulp en jeugdbescherming. De RSJ ziet dat veel mensen met hart en ziel in de jeugdhulp en jeugdbescherming aan het werk zijn om kinderen en gezinnen in de knel te helpen. Desondanks maakt de RSJ zich in toenemende mate zorgen om het gebrek aan voortgang op het gebied van de organisatie en uitvoering van de jeugdhulp en jeugdbescherming bij het oplossen van de herhaaldelijk gesignaleerde knelpunten.

In deze brief¹ brengt de RSJ nogmaals enkele urgente zorgpunten naar voren: 1) het ontbreken van landelijke regie en verantwoordelijkheid, 2) de (versnelde) afbouw van de gesloten jeugdhulp en de achterblijvende opbouw van kwalitatief hoogstaande alternatieven en 3) de fraudegevoeligheid van het jeugdhulpstelsel en het ontbreken van adequaat toezicht daarop.

De RSJ is zeer verontrust over het feit dat de bovengenoemde zorgpunten onvoldoende aandacht hebben gekregen van de opeenvolgende bewindspersonen. De zorgen van de RSJ zijn daardoor juist toegenomen. De RSJ is op de hoogte van de hervormingen die momenteel worden ingezet in het kader van de Hervormingsagenda Jeugd en het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming, alsook van de inzet van de verschillende partijen daarbij.² De RSJ is echter van mening dat de centrale overheid regie moet nemen

¹ Op 28 augustus jl. heeft de RSJ per brief aan u kenbaar gemaakt niet te reageren op de internetconsultatie met betrekking tot het *Besluit verbetering beschikbaarheid jeugdzorg*. De in die brief aangekondigde reactie ontvangt u hierbij.

² *Kamerstukken II 2023/24, 31839, nr. 1024.*

om de hierna geschetste zorgpunten met spoed aan te pakken, zowel in het belang van kinderen en ouders als van de in het veld werkende professionals.

Voordat ingegaan wordt op de drie zorgpunten, wordt eerst een aantal uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) volgende algemene uitgangspunten weergegeven, die de basis vormen van het recht van kinderen en ouders op passende hulp en ondersteuning van de overheid.

1. Uitgangspunten IVRK

De in het IVRK vastgelegde kinderrechten vormen de basis voor overheidsoptreden met betrekking tot kinderen, waaronder de inzet van jeugdhulp en/of jeugdbescherming. Ouders dragen gezamenlijk de primaire verantwoordelijkheid voor de opvoeding en ontwikkeling van hun kind(eren). Het belang van het kind moet hun allereerste zorg zijn.³ De overheid heeft de verplichting om ouders, in hun rol als opvoeder, passende hulp en steun te bieden, wanneer zij de zorg niet alleen aankunnen.⁴ Daarnaast heeft de overheid de verplichting om kinderen te beschermen tegen alle vormen van geweld en mishandeling en te voorzien in effectieve programma's en hulp om onder meer kindermishandeling te voorkomen.⁵ Het welzijn en het perspectief van het kind moeten centraal staan wanneer de overheid ingrijpt, waarbij tevens rekening wordt gehouden met de rechten en plichten van ouders en de groeiende autonomie van het kind.⁶

Een kinderbeschermingsmaatregel is echter een *ultimum remedium*, die alleen opgelegd kan worden wanneer eerdere hulpverlening in het vrijwillig kader is aangeboden en wanneer blijkt dat het kind nog steeds in zijn ontwikkeling wordt bedreigd en/of de geboden zorg onvoldoende wordt geaccepteerd door de ouder(s) of het kind.⁷ Daarbij is het van groot belang dat de overgang van het kader van vrijwillige hulpverlening naar gedwongen maatregelen helder is voor kinderen en ouders. Het is noodzakelijk dat zij op grond van informatie over hun rechten en plichten toestemming geven voor hulpverlening. Zij mogen daar niet toe verplicht worden in het kader van drang.⁸ De RSJ vindt dat er geen grijs gebied mag bestaan, waarin drang wordt toegepast en de rechtspositie van kinderen en ouders onvoldoende gewaarborgd is.⁹

³ Art. 18 lid 1 IVRK.

⁴ Art. 18 lid 1 en lid 2 IVRK. Art. 3 lid 2 IVRK.

⁵ Art. 19 lid 1 en 2 IVRK.

⁶ Art. 5 IVRK. Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Jeugdbescherming in de toekomst. Vier aanbevelingen voor het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming*, Den Haag: RSJ 2021.

⁷ Art. 1:255 lid 1 BW. Art. 5 IVRK.

⁸ In de praktijk is de scheidslijn tussen vrijwillige hulp en jeugdbescherming niet altijd helder. Door beleid dat gericht is op het voorkomen van jeugdbescherming is in de praktijk een tussengebied ontstaan, waarin interventies in het vrijwillige kader niet helder zijn afgegrensd van het gedwongen kader (jeugdbescherming). De RSJ en de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS) hebben eerder geconstateerd dat jeugdigen en ouders hiervan de dupe zijn, omdat onduidelijk is of drang vrijwillig is of niet. Ze zijn mogelijk overgeleverd aan verkapte dwang onder het mom van vrijwilligheid (Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming & Raad voor Volksgezondheid en Samenleving, *Intensieve vrijwillige hulp. Heldere grenzen aan drang in de jeugdzorg*, Den Haag: RSJ & RVS 2019).

⁹ RSJ & RVS 2019. Adviescommissie rechtsbescherming en rechtsstatelijkheid in het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming, *Kinderen en ouders met recht goed beschermd*.



Zorgen over de beschikbaarheid van basisvoorzieningen en gebrek aan preventie

Het inzetten van (primaire en secundaire) preventieactiviteiten is een belangrijk startpunt in het beschermen van kinderen. Dit kan gedwongen ingrijpen door de overheid voorkomen en op de lange termijn zorgt het voor betere uitkomsten voor kinderen en ouders.¹⁰ De afgelopen jaren is de druk op de jeugdhulp en jeugdbescherming in Nederland almaar groter geworden. Steeds meer kinderen maken gebruik van jeugdhulp, terwijl het moeilijk is om voldoende adequaat geschoold personeel te vinden.¹¹ In 2023 was wederom een kleine groei te zien in het aantal jeugdhulptrajecten.¹² Om de druk op het jeugdhulpstelsel te verminderen is het van belang om ervoor te zorgen dat minder kinderen jeugdhulp nodig hebben. Op basis van het IVRK hebben kinderen recht op basisvoorzieningen, zoals een adequate levensstandaard, huisvesting, onderwijs en gezondheidszorg.¹³ De centrale overheid heeft op basis van het IVRK de positieve verplichting om te investeren in deze basisvoorzieningen en deze voor iedereen beschikbaar en toegankelijk te maken.¹⁴ Dit betekent dat de centrale overheid alle kinderen vanaf de start van hun leven dezelfde kansen moet bieden. Wanneer kinderen en gezinnen die dat nodig hebben geholpen worden met een goede, gezonde en veilige start van hun leven, dan leidt dit tot betere uitkomsten later in het leven op veel verschillende levensgebieden.¹⁵ Daarnaast wordt van verdragsstaten verwacht dat zij investeren in het realiseren van kinderrechten op basis van de (financiële) mogelijkheden die zij hebben, waarbij de lat dus hoger ligt voor welvarende landen zoals Nederland.¹⁶

De RSJ is van mening dat kinder- en mensenrechten centraal moeten staan bij de vormgeving en wijziging van wet- en regelgeving en beleid, wanneer deze raken aan of gaan over kinderen.¹⁷ De Raad voor Volksgezondheid & Samenleving (RVS) heeft geadviseerd om kinder- en mensenrechten ook centraal te stellen in domeinen waarin ouders problemen kunnen hebben (zoals bijvoorbeeld inkomen, wonen en gezondheid), die invloed hebben op het welzijn van hun kinderen. Gezien de relatie tussen

Advies van de Adviescommissie rechtsbescherming en rechtsstatelijkheid in het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming, Den Haag: Adviescommissie rechtsbescherming en rechtsstatelijkheid 2024.

¹⁰ VN-Kinderrechtencomité, General Comment No. 13 (2011) *The right of the child to freedom from all forms of violence*, CRC/C/GC/13, 18 april 2011, par. 46. RSJ & RVS 2019.

¹¹ In 2023 ontving 1 op de 7 kinderen tot 18 jaar jeugdhulp. Dit komt neer op 13,5 procent van alle kinderen en in absolute aantallen is dat ruim 470.000. Bijna 42.000 van deze kinderen ontvingen jeugdhulp met verblijf, wat betekent dat zij in een pleeggezin of een residentiële instelling verbleven (R. Bakker, *Jeugdhulp 2023*, Heerlen: CBS 2024).

¹² Het aandeel jeugdigen met jeugdhulp in combinatie met jeugdbescherming en/of jeugdreclassering nam de laatste jaren heel geleidelijk af (Bakker 2024).

¹³ Artt. 24, 26, 27 en 28 IVRK. Zie ook 'Versterking armoedebeleid nodig om kwetsbare kinderen te beschermen' www.mensenrechten.nl.

¹⁴ Art. 4 IVRK. Art. 2 lid 1 IVRK. VN-Kinderrechtencomité, General Comment No. 19 (2016) *on public budgeting for the realization of children's rights (art. 4)*, CRC/C/GC/19, 20 juli 2016, par. 41-44.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld 'De eerste 1000 dagen van een kind', www.TNO.nl.

¹⁶ VN-Kinderrechtencomité, General Comment No. 15 (2013) *on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (art. 24)*, CRC/C/GC/15, 17 april 2013, par. 41-44.

¹⁷ Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Advies Complexe scheidingen en jeugdbescherming*, Den Haag: RSJ 2023a. RSJ 2021. Raad voor Volksgezondheid en Samenleving, *Kinderen uit de knel*, Den Haag: RVS 2023.



armoedeproblematiek en het gebruik van jeugdhulp is de RSJ van mening dat de overheid meer moet investeren in preventie en moet voorzien in basisvoorwaarden voor een toereikende levensstandaard. Een belangrijke stap daarin is het aanpakken van armoedeproblematiek, om te voorkomen dat ouders en kinderen vanwege financiële problemen en de gevolgen daarvan een beroep moeten doen op jeugdhulp en jeugdbescherming.¹⁸ Het verdient de voorkeur dat problemen waarmee gezinnen te maken hebben, bijvoorbeeld op het gebied van inkomen en wonen, integraal aangepakt worden.¹⁹

Veel van deze domeinen zijn echter, net zoals de jeugdhulp, gedecentraliseerd. Het is daarom van belang dat kinder- en mensenrechten ook geborgd worden in decentraal beleid.²⁰ Hier kan uitvoering aan gegeven worden door gebruik te maken van de door de Kinderombudsman ontwikkelde kinderrechtentoets voor de wetgever. Met een dergelijke toets kan de impact op het waarborgen van en uitvoering geven aan de rechten van kinderen inzichtelijk gemaakt worden.²¹

2. Drie punten van zorgen en aanbevelingen voor jeugdhulp en jeugdbescherming

2.1 Zorgen over het ontbreken van landelijke regie en verantwoordelijkheid

De RSJ heeft kennisgenomen van het *Wetsvoorstel verbetering beschikbaarheid jeugdzorg* en het bijbehorende Besluit, waarin gemeenten worden verplicht om regionaal samen te werken bij de inkoop van specialistische jeugdhulp.²² Hiermee wordt deels opvolging gegeven aan de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028.²³ Hoewel de RSJ toejuicht dat wordt geprobeerd de beschikbaarheid van specialistische jeugdhulp te verbeteren, constateert de RSJ ook dat hiermee slechts een oplossing wordt gezocht voor één onderdeel van het grotere geheel aan meer fundamentele problemen waarvan sprake is in de uitvoering van jeugdhulp en jeugdbescherming.

Zoals de Kinderombudsman aangeeft is Nederland een lappendeken geworden van regio's en samenwerkingsverbanden op het terrein van jeugd, zorg en onderwijs. Dit leidt tot diffuse verantwoordelijkheden, het ontbreken van regie, hogere kosten en administratieve

¹⁸ Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) heeft een correlatieve verband geconstateerd tussen het inkomen van ouders en het gebruik van jeugdhulp, waarbij in de 20 procent laagste inkomens 15,7 procent van de kinderen tot 23 jaar jeugdhulp ontving. In de 20 procent hoogste inkomens was dat 6,6 procent. In de 20 procent laagste inkomens kregen kinderen daarnaast ruim drie keer zo vaak jeugdhulp met verblijf (Bakker 2024). 'Versterking armoedebeleid nodig om kwetsbare kinderen te beschermen' www.mensenrechten.nl. Inspectie Justitie en Veiligheid, *Het kind van de rekening. Waarom door de toeslagenaffaire gedupeerde gezinnen te maken kregen met een kindbeschermingsmaatregel*, Den Haag: IJenV 2023.

¹⁹ RSJ 2023a.

²⁰ RVS 2023.

²¹ De Kinderombudsman, *Input ten behoeve van het schriftelijke overleg d.d. 26 juni 2024 over het wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg*, Den Haag: De Kinderombudsman 2024.

²² Het *Wetsvoorstel verbetering beschikbaarheid jeugdzorg* is te raadplegen via: www.tweedekamer.nl. De internetconsultatie aangaande het *Besluit verbetering beschikbaarheid jeugdzorg* is te raadplegen via: <https://www.internetconsultatie.nl>

²³ Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028, bijlage bij *Kamerstukken II 2022/23*, 31839, nr. 964.



lasten en vertragingen.²⁴ Wanneer kinderen en hun ouders hulp en/of bescherming nodig hebben, lopen zij aan tegen bureaucratische processen en ketens die niet samenwerken, waardoor zij niet tijdig de passende hulp krijgen.²⁵ Ook de IGJ en IJenV hebben geconstateerd dat de oorzaken van de problemen op stelselniveau liggen en dat tot op de dag van vandaag geen aanpak is gekomen om dat op te lossen.²⁶ De RSJ meent dat het de hoogste tijd is dat daar verandering in komt.

De RSJ is van mening dat de centrale overheid de regie moet nemen waar het gaat om het voorkomen van problemen bij kinderen en gezinnen en waar nodig het bieden van jeugdhulp en jeugdbescherming. De centrale overheid moet ervoor zorgen dat er een landelijk dekkend, passend aanbod van bewezen effectieve hulpverlening beschikbaar is voor kinderen die (ernstig) in hun ontwikkeling bedreigd worden, bijvoorbeeld door geweld in het gezin, verwaarlozing en/of psychische problematiek van ouders.²⁷ Tegelijkertijd is de RSJ voorstander van het bieden van hulp dicht bij huis, waarbij de uitvoering op decentraal niveau plaatsvindt. Dit sluit aan bij het gegeven dat naast het bieden van hulpverlening, het vergroten van sociale netwerken en sociaal kapitaal van mensen die hulp nodig hebben van belang is, om problemen op de lange termijn aan te kunnen pakken en kinderen op te laten groeien in een veilige en gezonde sociale omgeving.²⁸

De RSJ is voor centrale regie en decentrale uitvoering van jeugdhulp en jeugdbescherming onder verantwoordelijkheid van een bewindspersoon.²⁹ Deze centrale regie leidt tot een meer uniforme en voorzienbare werkwijze, wat de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor kinderen en hun ouders bevordert.³⁰ Dit betekent ook dat de toegang tot passende hulpverlening verbeterd moet worden. Personeelstekorten en wachtlijsten maken dat kinderen vaak te lang moeten wachten op jeugdhulp en dat deze niet altijd passend is bij hun behoeften.³¹ Samenhangend beleid gericht op het bieden van gelijke kansen en preventie van problemen kan ervoor zorgen dat de druk op het systeem vermindert en de wachtlijsten afnemen. Decentrale overheden moeten in staat gesteld worden hun verantwoordelijkheid te nemen. Wanneer

²⁴ De Kinderombudsman 2024. M. Synhaeve e.a., *Druk op de keten*, Utrecht: Berenschot Groep B.V. 2023.

²⁵ Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Kind-onveiligheid in complexe (ex-) partnerrelaties. Een advies over veiligheidsrisico's in gezag- en omgangszaken*, Den Haag: RSJ 2024. IJenV 2023. Nationale Jeugdraad, *Position paper Nationale Jeugdraad (NJR) wetsvoorstel verbetering beschikbaarheid jeugdzorg*, Utrecht: NJR 2024.

²⁶ Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en Inspectie Justitie en Veiligheid, *Signalen jeugdbeschermingsketen, Jaargang 2, Editie 2*, Den Haag: IGJ & IJenV 2024. Zie ook Jeugdzorg Nederland, *Jeugdzorg Nederland vraagt gezamenlijk investeren n.a.v. eindsignalement Jeugdbeschermingsketen van Inspectie*, 15 oktober 2024.

²⁷ RSJ 2023a. RSJ 2024.

²⁸ RVS 2023. Zie ook S. Kamerman, L. van Nierop, J. Verlaan & P. van der Hulst, 'Steeds meer jongeren in de knel, gemeenten draaien op voor stijgende kosten jeugdzorg', *NRC* 2 oktober 2024.

²⁹ RSJ 2021. Zie ook Algemene Rekenkamer, *Georganiseerde onmacht. Over de rol van de rijksoverheid bij de jeugdbescherming*, Den Haag: Algemene Rekenkamer 2023.

³⁰ RSJ 2021. Algemene Rekenkamer 2023.

³¹ Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, *Aanhoudende onveiligheid tijdens het wachten op Veilig Thuis*, Utrecht: IGJ 2024a. Inspectie Justitie en Veiligheid, *Een onderzoek naar wachtlijsten in de jeugdstrafrechtketen*, Den Haag: IJenV 2024; IGJ en IJenV 2024.



de centrale overheid en decentrale overheden hier in gezamenlijkheid niet in slagen, dan is wat betreft de RSJ een herbezinning op de inrichting van het stelsel onafwendbaar.

2.2 Zorgen over de (versnelde) afbouw van de gesloten jeugdhulp en de achterblijvende opbouw van kwalitatief hoogstaande alternatieven

In juli 2022 presenteerde de toenmalige staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een tweesporenplan voor de gesloten jeugdhulp: het eerste spoor betreft de ombouw van grootschalige voorzieningen voor gesloten jeugdhulp naar kleinschalige voorzieningen en het tweede spoor betreft het toewerken naar nul gesloten plaatsingen in 2030.³² Dit standpunt is in 2024 genuanceerd naar de ambitie om in 2030 zo dicht mogelijk bij nul gesloten plaatsingen te komen.³³ Het huidige kabinet zet het beleid om de gesloten jeugdhulp zo snel mogelijk af te bouwen en met een alternatief aanbod te komen voort.³⁴

De RSJ is voorstander van zo min mogelijk gesloten plaatsingen van jeugdigen, maar alleen als er voldoende alternatieven voor passende zorg beschikbaar zijn voor jeugdigen die dat nodig hebben.³⁵ Het moet daarbij gaan om kwalitatief goede en bewezen effectieve zorg die naar de behoeften van de jeugdigen aangepast kan worden.³⁶ Eind februari 2024 concludeerde de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) echter dat de gesloten jeugdhulp in sommige regio's versneld wordt afgebouwd, terwijl er geen of onvoldoende alternatieven zijn of de opbouw daarvan niet financieel is gedekt.³⁷ De RSJ benadrukt dat hij de afbouw van de gesloten jeugdhulp op zichzelf niet bestrijdt, maar vindt dat dit zorgvuldig moet gebeuren en dat, als er geen passend en effectief alternatief beschikbaar is, meer tijd moet worden genomen voor de opbouw van voldoende, kwalitatief hoogstaande en toekomstbestendige alternatieven voor passende zorg. Een belangrijk element daarbij is het verbeteren van de samenwerking tussen de jeugd-GGZ en de jeugdhulp.³⁸

Verder benadrukt de RSJ opnieuw dat nul gesloten plaatsingen geen doel op zich mag zijn, omdat gesloten jeugdhulp in uitzonderlijke gevallen noodzakelijk blijft voor kinderen die een ernstig gevaar voor zichzelf of hun omgeving vormen. De RSJ is van mening dat een plaatsing in geslotenheid in beperkte en noodzakelijke gevallen mogelijk moet blijven.³⁹ Alleen op die manier kunnen jeugdigen op de korte termijn beschermd worden tegen risico's uit de omgeving of tegen zichzelf en voorbereid worden op een behandelplek. Het wegvallen van de gesloten jeugdhulp brengt het risico met zich mee dat jongeren in plaats daarvan in een Justitiële Jeugdinstelling (ook wel Forensisch

³² *Kamerstukken II 2021/22, 31839, nr. 871, p. 2.*

³³ *Kamerstukken II 2023/24, 31839, nr. 1024, p. 22.*

³⁴ Kabinet-Schoof, *Regeerprogramma. Uitwerking van het hoofdlijnenakkoord door het kabinet 2024*, Den Haag: kabinet-Schoof 2024. *Kamerstukken II 2024/25, 31839, nr. 1029.*

³⁵ Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Vrijheidsbeperkende maatregelen in de open residentiële jeugdhulp? Context en een advies over de toekomst*, Den Haag: RSJ 2023b.

³⁶ RSJ 2023a. RSJ 2023b.

³⁷ Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, *Onvoldoende passende hulp in de JeugdzorgPlus*, Utrecht: IGJ 2024b. Zie ook Jeugdautoriteit, *De Stand van de Jeugdzorg*, Den Haag: Jeugdautoriteit 2024.

³⁸ Zie ook Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd, *Reactie op de internetconsultatie Besluit verbetering beschikbaarheid jeugdzorg*, Utrecht: BGJZ 2024.

³⁹ RSJ 2023b.



Centrum voor Jeugd genoemd) terechtkomen vanwege problematisch gedrag. Daarnaast verdwijnt het zicht op de doelgroep, door het versnipperde landschap van open residentiële instellingen. In de open jeugdhulp worden bovendien op grote schaal vrijheidsbeperkende maatregelen toegepast, waarvoor geen wettelijke basis bestaat en die schadelijk zijn voor kinderen.⁴⁰

Ook de IGJ wil dat de stelselverantwoordelijken stevige regie nemen bij het maken van keuzes, helderheid verschaffen over welke gesloten jeugdzorginstellingen blijven voortbestaan en innovatie faciliteren bij deze instellingen.⁴¹ Op die manier moet een landelijk kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod gegarandeerd worden voor jeugdigen met complexe problematiek, voor wie gesloten jeugdhulp op dat moment de beste bescherming biedt. De RSJ is van mening dat in dergelijke uitzonderlijke gevallen de plaatsing zo kort mogelijk moet duren en de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen zoveel mogelijk moet worden voorkomen. Daarbij moet in het geval van vrijheidsbeperkende maatregelen, zowel in de open als in de gesloten residentiële jeugdhulp, zorg worden gedragen voor voldoende rechtsbescherming en een effectief klachtensysteem.⁴²

In het kader van de opbouw van deze alternatieven wijst de RSJ in het advies *'Vrijheidsbeperkende maatregelen in de open residentiële jeugdhulp? Context en een advies over de toekomst'* op het belang van het realiseren van noodzakelijke randvoorwaarden en rechtswaarborgen voor de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen in de open residentiële jeugdhulp. Alleen als dergelijke randvoorwaarden en rechtswaarborgen⁴³ worden vastgesteld en hieraan wordt voldaan, kunnen vrijheidsbeperkende maatregelen (in uitzonderlijke en noodzakelijke gevallen) in de open setting worden toegepast.⁴⁴ De staatssecretaris Jeugd, Preventie en Sport heeft inmiddels aangegeven dat hij de voorkeur heeft om een wettelijke basis te creëren voor de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen in de open jeugdhulp, met het 'nee, tenzij-principe' als uitgangspunt, waarbij altijd een rechterlijke machtiging vereist is voor de toepassing van deze maatregelen.⁴⁵

Zorgen over de samenwerking tussen jeugdhulpinstellingen en jeugd-GGZ

De RSJ vindt het van essentieel belang dat er een heroriëntatie plaatsvindt op het onderscheid tussen de jeugdhulp en jeugd-GGZ: welke kinderen kunnen waar terecht en waarom? De samenwerking op regionaal niveau tussen jeugdzorginstellingen en de jeugd-GGZ is nu onvoldoende. Het lijkt erop dat de specialistische jeugd-GGZ een jeugdige vaak niet wil opnemen, omdat gedragsproblemen de behandeling van

⁴⁰ Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, *Zorgen over jongeren met een complexe hulpvraag buiten de gesloten jeugdhulp*, Utrecht: IGJ 2024c. Zie ook IGJ en IJenV 2024.

⁴¹ Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, *Weinig goede alternatieven voor JeugdzorgPlus, stevige regie nodig*, Utrecht: IGJ 2023a.

⁴² RSJ 2023b.

⁴³ Hierbij adviseert de RSJ bijvoorbeeld de beschikbaarheid van specialistische psychiatrische kennis, een hulplijn die 24 uur per dag beschikbaar is en een motiveringsplicht (RSJ 2023b).

⁴⁴ De RSJ heeft geadviseerd om insluiting in het geheel niet toe te staan, ook niet in noodsituaties (RSJ 2023b).

⁴⁵ *Kamerstukken II 2024/25*, 31839, nr. 1029.



psychische problemen in de weg zouden staan. De jeugdige wordt dan doorgestuurd naar ambulante hulp of een open residentiële instelling, waar niet de juiste hulp geboden kan worden. Het risico bestaat vervolgens dat de jeugdige wegloopt, in de problemen komt en uiteindelijk in een gesloten jeugdzorginstelling wordt geplaatst waar ook onvoldoende specialistische GGZ-zorg beschikbaar is. Door de afbouw van gesloten jeugdhulp naar kleinschalige voorzieningen en de versnippering die daardoor ontstaat wordt het moeilijker om specialistische psychiatrische kennis rondom deze doelgroep op te bouwen, wat ook effectieve samenwerking in de weg kan staan.⁴⁶ Ook op dit terrein is meer landelijke regie nodig. Specialistische jeugd-GGZ wordt op dit moment op verschillende niveaus (lokaal, (boven)regionaal) ingekocht, wat leidt tot onvoldoende beschikbaarheid voor jeugdigen. Landelijke inkoop van specialistische jeugdhulp en jeugd-GGZ is nodig om voldoende beschikbaarheid te kunnen garanderen.⁴⁷

2.3 Zorgen over de fraudegevoeligheid van het jeugdhulpstelsel en het ontbreken van adequaat toezicht

In februari 2023 wees de IGJ op het toenemende aantal meldingen dat binnenkwam over zorgverleners, werkzaam in onder andere de jeugdhulp, die beschikken over een vals diploma/certificaat of een valse Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG).⁴⁸ In juni 2024 stelden de IGJ en de Inspectie van het Onderwijs na een verkenning vast hoe eenvoudig het is om met een vals diploma/certificaat in de (jeugd)zorg te gaan werken. Valse diploma's worden te koop aangeboden door bemiddelingsbureaus die met opzet ongekwalificeerde en onbevoegde /onbekwame zzp'ers uitzenden bij zorgaanbieders. Dat levert risico's op voor de kwaliteit en de veiligheid van de (jeugd)zorg. De inspecties wijzen erop dat zij niet genoeg mogelijkheden hebben om op te treden tegen dergelijke bemiddelingsbureaus.⁴⁹ De politie en het OM laten weten dat zij niet in staat zijn de toenemende zorgfraude voldoende te bestrijden en dat betere controle vooraf noodzakelijk is.⁵⁰

In aansluiting op de bovengenoemde fraudegevoeligheid van het jeugdstelsel, maakt de RSJ zich zorgen over het ontbreken van oprichtingseisen voor residentiële jeugdhulpinstellingen. Het is onbekend hoeveel jeugdhulpaanbieders actief zijn en daardoor kan de IGJ daar geen toezicht op houden. Bovendien zijn gemeenten, die verantwoordelijk zijn voor het toezicht in het vrijwillige kader, niet in staat een kwaliteitstoets uit te voeren, onder andere vanwege personeelstekorten.⁵¹ Dat mensen zonder kennis van zaken of met een vals diploma of een valse VOG in een residentiële

⁴⁶ S. Niemansburg, 'Kinder- en jeugdpsychiater Tijs Jambroes: 'Gesloten jeugdzorg verdient óók psychiatrie van hoge kwaliteit'', *Medisch Contact* 2024/25.

⁴⁷ NJR 2024. BGZJ 2024. Samenwerkende Beroepsverenigingen Jeugd (SBJ), *Reactie SBJ op voorstel Besluit verbetering beschikbaarheid jeugdzorg*, 2024.

⁴⁸ Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, *Brief over diploma fraude en VOG fraude aan de organisaties van zorgaanbieders in de zorg en jeugdhulp*, Utrecht: IGJ 2023b.

⁴⁹ Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd & Inspectie van het Onderwijs, *Er is meer aan de hand. Verkenning misstanden in het opleiden in de zorgsector*, Utrecht: IGJ en Inspectie van het Onderwijs 2024.

⁵⁰ J. Spanjers & K. Den Tek, 'Het OM kan criminaliteit in de zorg niet meer aan: 'Er wordt jaarlijks voor 10 miljard gefraudeerd'', *Follow the Money* 5 augustus 2024. J. Bunskoek & K. Voskuil, *Drugshandelaren en plofkrakers 'op grote schaal' actief in de zorg, kwetsbare patiënten in gevaar*, *RTL Nieuws* 5 november 2024.

⁵¹ RSJ 2023b.

jeugdhulpinstelling kunnen gaan werken, is zeer problematisch met het oog op de veiligheid en kwaliteit van de zorg aan een uiterst kwetsbare groep jeugdigen. De RSJ heeft eerder geadviseerd een wettelijke registratieplicht in te stellen voor *alle* aanbieders van jeugdhulp met verblijf, zo ook voor bestaande aanbieders. De staatssecretaris van Jeugd, Preventie en Sport heeft inmiddels aangekondigd de voorkeur te hebben voor een registratie van aanbieders die vrijheidsbepalende maatregelen mogen toepassen.⁵² Daarnaast heeft de RSJ geadviseerd om onderzoek in te stellen naar de prevalentie en verscheidenheid van alle vormen van residentiële jeugdhulp die op dit moment aan Nederlandse jeugdigen worden aangeboden.⁵³ Deze adviezen zijn, gezien de laatste berichtgeving op het gebied van fraude in de (brede) zorg, nog urgenter geworden.

3. Aanbevelingen

Met deze brief benadrukt de RSJ nogmaals de urgentie van de besproken knelpunten en zorgen. De RSJ roept u, als de verantwoordelijke bewindspersonen, op om met spoed actie te ondernemen, waarbij het nemen van de regie bij het oplossen van deze knelpunten de hoogste prioriteit moet hebben. De RSJ doet daartoe de volgende concrete aanbevelingen aan de centrale overheid:

1. Investeer in basisvoorzieningen, zodat alle kinderen gelijke kansen krijgen en problemen, veroorzaakt door armoede, voorkomen worden.
2. Voer een kinderrechtentoets uit op alle centrale en decentrale wet- en regelgeving die kinderen raakt.
3. Neem op zeer korte termijn landelijke regie en verantwoordelijkheid, zodat passende jeugdhulp binnen redelijke termijn geboden kan worden.
4. Zorg tijdig voor voldoende kwalitatief hoogstaande en toekomstbestendige alternatieven voor de gesloten jeugdhulp.
5. Garandeer effectieve samenwerking tussen jeugdhulpinstellingen en de jeugd-GGZ.
6. Zorg voor effectief toezicht op jeugdhulpaanbieders.

De RSJ is graag bereid tot een nadere toelichting op deze brief.

Met vriendelijke groet,
namens de Afdeling advisering van de RSJ,



Han Moraal
Algemeen voorzitter

⁵² Kamerstukken II 2024/25, 31839, nr. 1029.

⁵³ RSJ 2023b.

