

Gesloten jeugdhulp vaak laatste redmiddel

In maart 2019 promoveerde Maria de Jong-de Kruijf aan de Universiteit Leiden op haar proefschrift over de rechtmatigheid van gesloten plaatsingen. De vraag 'Hoe komt een kinderrechtster tot een beslissing om gesloten jeugdhulp op te leggen?' intrigeerde haar. Het is immers een grote beslissing. Toch gebeurt dit in Nederland vaak: in 2017 waren er 1.916 plaatsingen. Voor de Pedagoog doet zij verslag van haar onderzoek.

Met deze studie is in de eerste plaats beoogd om de juridische basis in Nederland voor gesloten plaatsingen onder de loep te nemen. Ook is onderzocht welk kinderrechtstoetsingskader voor deze groep jeugdigen valt af te leiden uit internationale standaarden.

In de tweede plaats is, aan de hand van juridisch onderzoek, gekeken of het wettelijk kader in overeenstemming is met internationaal recht, in hoeverre het wettelijke kader voldoende borgt dat beslissingen ten aanzien van gesloten plaatsingen rechtmatig zijn.

In de derde plaats zijn 586 rechterlijke uitspraken, vanaf 1 januari 2008 tot en met 31 december 2017, geanalyseerd die allemaal betrekking hebben op gesloten plaatsingen (98 uitspraken zijn afkomstig van jeugdstrafrechters, de andere 488 uitspraken zijn van civiele kinderrechters). Kort gezegd is onderzocht in hoeverre rechterlijke beslissingen in het licht van het kinderrechtstoetsingskader rechtmatig zijn.

Historische traditie

Het is belangrijk om te beseffen dat de gesloten jeugdhulp in een lange, historische traditie staat waarin kinderen worden opgesloten

op opvoedkundige gronden. Vanuit rechtshistorisch perspectief kan worden geconcludeerd dat de normaliserende krachten buiten het strafrecht sterk zijn gebleken, namelijk een enorme drang tot het opvoeden en verbeteren van lastposten. Het kind is in deze context dan ook altijd meer 'zorgobject' dan 'rechtssubject' geweest. Ook is het altijd eenvoudiger gebleken om de noodzaak tot een gesloten uithuisplaatsing te motiveren dan om de doelmatigheid ervan inhoud te geven in de beslispraktijk. Het noodzakelijkheids criterium was dan ook lange tijd het enige wettelijke criterium.

Ambitieuze wetgever

De wetgever is zeer ambitieus geweest met het invoeren van de gesloten jeugdzorg in 2008. De stellingname van de regering dat alle jongeren met problemen geholpen moeten kunnen worden binnen de jeugdzorg getuigt hiervan. Tegelijkertijd schuilt in deze ambitie een risico. De wetsgeschiedenis legt bloot dat wetgeving op dit terrein – de aanpak van jongeren met zeer ernstige gedragsproblemen die passende zorg maar al te vaak ontberen – een grote innerlijke



Curriculum Vitae Maria de Jong- de Kruijf

2016 - heden

Advocaat familie- en jeugdrecht bij BVD advocaten

2015 - 2018

Voorzitter klachtencommissie Veilig Thuis Haaglanden

2009 - 2016

Docent en onderzoeker bij de afdeling Jeugdrecht, universiteit Leiden (o.a. gedetacheerd bij de Raad voor de Kinderbescherming en het Ministerie van Justitie en Veiligheid)

2004 - 2009

Docent Engels

2003 - 2008

Studies Rechtsgeleerdheid, Criminologie, lerarenopleiding Engels

tegenstrijdigheid moet overbruggen.

Hiermee bedoel ik dat de wetgever enerzijds benadrukte dat gesloten jeugdzorg (en ook later gesloten jeugdhulp, toen de Jeugdwet behandeld werd in het parlement) een *ultimum remedium* is en alleen ingezet mag worden als een verzoek getoetst is aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit¹ en omgeven is met zware rechtswaarborgen. Maar anderzijds wil de wetgever aan niemand deze vorm van zorg 'onthouden'. Niet aan zeer jonge kinderen, niet aan jongvolwassenen en niet aan kinderen wiens ouders wél instemming geven voor gesloten behandeling.

Er lijkt daarmee een spanning te bestaan tussen het recht van het kind 'op bijzondere bescherming en bijstand van staatswege' (art. 20 lid 1 Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, IVRK) en het recht van het kind om slechts van zijn of haar vrijheid te worden beroofd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur opdat de uithuisplaatsing die gepaard gaat met vrijheidsberoving geen onrechtmatig karakter heeft of, bij voortduur ervan, verkrijgt (art. 20 lid 3 IVRK en art. 37, onder b, IVRK). Een dergelijke ambivalentie is waarschijnlijk inherent aan zogenaamde

vangnetwetgeving, wetgeving die bedoeld is als allerlaatste redmiddel.

Gebrek aan andere keuzes

Een analyse van de jurisprudentie laat zien dat een machtiging gesloten jeugdhulp in veel gevallen geen keuze voor gesloten jeugdhulp is, maar vaker een keuze bij gebrek aan andere keuzes. In dat licht is het zorgelijk dat de rechterlijke motivering vaak probleembeschrijvend van aard is, in plaats van doel- en oplossingsgericht.

Uit de jurisprudentie komt het beeld naar voren dat het 'zo niet langer gaat met deze jeugdige' en wel om die en die reden. Wellicht ligt het zwaartepunt van de rechterlijke motivering doorgaans meer bij het noodzaaks criterium en minder bij het doelmatigheids criterium doordat, met name bij jeugdigen die voor de eerste keer gesloten geplaatst worden, een duidelijke diagnose ontbreekt.

Passende behandeling

Uit de analyse blijkt dat rechters streng toetsten of inmiddels met de juiste behandeling is gestart, maar de bestudeerde jurisprudentie

- > laat daarin geen coherente visie zien over hoe de beslissing uitvalt als de rechter hierover ontevreden is. Hoewel in het algemeen uit de jurisprudentie afgeleid kan worden dat rechters 'ongeduldiger' worden als passende behandeling uitblijft of als een passende doorplaatsing naar een andere instelling lang op zich laat wachten, is lastig te voorspellen wanneer het omslagpunt is bereikt waarop rechters een langer voortdurende plaatsing niet langer rechtmatig achten. Het hing uiteindelijk heel erg van de praktische mogelijkheden af of een jeugdige langer gesloten geplaatst bleef of niet.

Hoeveel 'fiducie' heeft een rechter er nog in?

Rechtsonzekerheid

De jurisprudentie wijst uit dat het huidige materiële criterium genoeg - of misschien zelfs teveel - ruimte biedt aan rechters om een eigen afweging te maken. De persoonlijke overtuiging van de rechter lijkt doorslaggevend voor de beslissing die hij uiteindelijk neemt. En het criterium van 'de belangen van het kind' helpt de rechter hier een handje bij: daar kun je immers alle kanten mee op.

Ook de menselijke factor is van niet te onderschatten belang: hoeveel 'fiducie' heeft de rechter er nog in? De gepresenteerde jurisprudentie laat zien dat de rechtsonzekerheid nu eenvoudigweg te groot is. Kinderrechters laten zien dat zij doorgaans kritisch toetsen of een gesloten plaatsing gerechtvaardigd is. Maar duidelijke grenzen of ijkpunten, aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of een plaatsing al dan niet rechtmatig is, worden niet gesteld. Er kwamen scherp beargumenteerde beslissingen voorbij, maar het is maar zeer de vraag of het systeem van gesloten jeugdhulp ook beter wordt van deze individuele beslissingen.

Duivels dilemma voor kinderrechters

De zaken die voor de kinderrechter kwamen en waarin om een gesloten machtiging werd verzocht, maakten soms pijnlijk duidelijk dat een gesloten plaatsing vaak niet de meest passende plaatsing is, maar een verlegenheidsoplossing. In deze studie is meerdere malen geïllustreerd hoe duivels het dilemma voor kinderrechters is die een verzoek tot een gesloten machtiging krijgen voorgelegd. In dit onderzoek is een aantal oorzaken benoemd die daaraan mede debet zijn:

- In deze maatregel openbaart zich wrijving tussen een beschermende en een punitieve respons.
- Het evenwicht tussen participatierechten en protectierechten staat

onder druk.

- De problematiek van de jeugdigen voor wie om een machtiging wordt verzocht, is zeer complex en deze complexiteit lijkt toe te nemen.
- Vrijheidsberoving vereist strikte handhaving van de wettelijke normen, maar een afwijzing van een verzoek tot een machtiging leidt tot onwenselijke situaties, bijvoorbeeld dat de jeugdige gaat zwerven.
- Een gesloten plaatsing biedt niet altijd passende zorg, maar een passend alternatief is vaak niet voorhanden.
- Jeugdigen worden gedwongen om jeugdhulp te ondergaan, terwijl ze daartoe absoluut niet gemotiveerd zijn, wat de effectiviteit van zorg ernstig onder druk zet.

Ten slotte

De grens tussen beschermen en opvoeden enerzijds en straffen anderzijds is dun. Kinderrechters moeten niet alleen toetsen of een gesloten plaatsing formeel voldoet aan de wettelijke criteria, maar zij moeten ook indringender gaan toetsen of sprake is van een *mismatch* tussen het systeem en het doel dat ermee wordt beoogd in een individueel geval. Het systeem lijkt niet altijd te bieden wat jeugdigen met ernstige problematiek nodig hebben: namelijk zeer specialistische hulp. Helaas is één van de belangrijkste conclusies dat, met name als het gaat om het bieden van passende zorg, te verwachten valt dat een jeugdige lang niet altijd op een passende plek zit, maar dat de gesloten jeugdhulp in zo'n geval de laatst overgebleven optie is en dat het bieden van passende zorg daaraan ondergeschikt is.

tekst: Maria de Jong-de Kruijf

¹ Proportionaliteit: staat het belang in verhouding tot de inbreuk?
Subsidiariteit: is dit de beste manier om het te bereiken of zijn er nog andere manieren?

- Proefschrift *Legitimiteit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen. De externe rechtspositie van kinderen in gesloten jeugdhulp bezien vanuit kinder- en mensenrechten.*
<https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/69767>