

De heer drs. P. Blokhuis
Staatssecretaris

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

Betreft: aandachtspunten zorg Caribische kinderen

Geachte heer Blokhuis,

De Kinderombudsman is in de gelegenheid gesteld om te reageren op de conceptversie van de nieuwe *samenwerkingsafspraken t.b.v. plaatsing jongeren uit Caribisch Nederland in de JeugdzorgPlus in Europees Nederland*. Hartelijk dank daarvoor. In een eerder stadium is over deze samenwerkingsafspraken al contact geweest tussen mijn medewerkers en medewerkers van uw ministerie en wij hebben onze reactie op deze nieuwe concept-afspraken inmiddels aan uw medewerkers verzonden. Toch stuur ik ook nog deze brief en wel vanwege het volgende.

Met instemming hebben wij er kennis van genomen dat de belangen van het kind aandacht krijgen in de nieuwe samenwerkingsafspraken. Tegelijk houden wij, na lezing van de concept-afspraken, zorgen over een aantal belangrijke punten als het gaat om de zorg voor kinderen in Caribisch Nederland. Daar wil ik met deze brief bij u aandacht voor vragen. Dit doe ik op basis van onze ervaringen op de eilanden en de individuele zaken die wij hebben behandeld, alsmede op basis van de ontwikkelingen die ik in Europees Nederland zie op het gebied van jeugdhulp. In deze brief sta ik eerst stil bij deze individuele zaken en door ons gesignaleerde structurele problemen. Daarna kom ik bij het kinderrechtelijk kader en onze aandachtspunten. Tot slot schets ik wat ik nu van u verwacht.

datum

15 mei 2020

ons nummer

201904663

uw brief

uw kenmerk

contactpersoon

Esther Vreeburg

doorkiesnummer

(070) 850 69 54

.....
postadres

Postbus 93122

2509 AC Den Haag

.....
bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 151

2594 AG Den Haag

.....
telefoon + fax

T (070) 356 35 63

F (070) 360 7572

.....
www

info@dekinderombudsman.nl

www.dekinderombudsman.nl

.....
de Kinderombudsman

is onderdeel van Bureau

Nationale ombudsman

Individuele zaken en structurele problemen

Bij de Kinderombudsman zijn de afgelopen jaren verschillende zaken binnen gekomen uit Caribisch Nederland (CN) over de jeugdzorg¹ op die eilanden. Of beter gezegd: over het ontbreken van de juiste hulp. Ook ontvingen wij zaken waarbij kinderen uit Caribisch Nederland naar Europees Nederland (ENL) kwamen voor hulp. Zij komen terecht in een heel andere cultuur, zonder vertrouwde gezichten en de ouders hebben formeel geen zeggenschap meer over hun kinderen omdat een gecertificeerde instelling in ENL belast wordt met de tijdelijke voogdij. Dit is ingrijpend voor zowel de kinderen als hun ouders. Bovendien is in ENL juist een beweging te zien waarbij steeds meer gezocht wordt naar kleinschalige hulpverlening dichtbij het kind en het gezin. Het overbrengen van een Caribisch kind naar een grote instelling voor gesloten Jeugdhulp in ENL strookt daar niet mee.

datum

15 mei 2020

ons nummer

201904663

Door deze casuïstiek en door onze werkbezoeken aan de eilanden, kregen wij zicht op de jeugdzorg op de eilanden en op het systeem rond Caribische kinderen die naar Nederland komen omwille van de juiste hulp. Uit de verzamelde informatie komt het beeld naar voren van soms verouderde wet- en regelgeving, onduidelijkheid over taken en rollen en van vergaande maatregelen waar het soms de vraag is of dat wel nodig is. Vanuit het oogpunt van het Kinderrechtenverdrag moet dat anders kunnen.

Het kinderrechtelijk kader

Bij ieder besluit horen volgens het Kinderrechtenverdrag de belangen van het kind een eerste overweging te zijn (artikel 3). Aan de hand van een belangenafweging kan vervolgens gekomen worden tot het beste besluit voor een kind. Een belangrijk onderdeel van deze belangenafweging is, dat de mening van het kind gevraagd wordt en dat deze wordt meegenomen in de afweging (artikel 12). Deze mening moet het kind kunnen geven over elk besluit dat over hem of haar wordt genomen, binnen en buiten procedures. Voor zover besloten wordt over de vrijheidsbenaming van een kind heeft het kind daarnaast bovendien recht op bijstand om hem of haar te vertegenwoordigen en ondersteunen (artikel 37).

Verder hebben kinderen volgens het Kinderrechtenverdrag het recht om opgevoed en verzorgd te worden door hun ouders (artikel 5, 7, 9 en 18). Daar valt onder andere onder dat ouders beslissen over hun kinderen. En past daar de tendens in ENL bij om hulp te organiseren zo dicht mogelijk bij het kind en zijn of haar ouders, omdat ouders op die manier zo veel mogelijk betrokken kunnen

¹ Voor zover het gaat om hulp op Bonaire, Sint Eustatius en Saba hanteren wij de term jeugdzorg.

Voor zover het gaat om de hulp die kinderen krijgen in Europees Nederland gebruiken wij de term jeugdhulp. Waar het diffuus is, wordt volstaan met de algemene term 'zorg' of 'hulp', maar altijd gaat het om de zorg voor kinderen in het kader van jeugdhulpverlening.

blijven. Het kan zijn dat het omwille van de belangen van het kind toch nodig is dat een kind (tijdelijk) niet meer thuis woont. Dan kan een kind uit huis geplaatst worden, bij voorkeur wel in een gezinsachtige setting en waar mogelijk met behoud van contact met het eigen gezin (artikel 20 en 9). Het kan soms ook in het belang van een kind zijn dat één of twee ouders geen gezag meer hebben. Dat is wel een verstrekkende maatregel en daar kan niet zomaar toe besloten worden, alleen als dat in het belang van het kind is (artikel 3).

datum

15 mei 2020

ons nummer

201904663

Aandachtspunten

Vanuit mijn waarnemingen en dit kinderrechtelijk kader wil ik een aantal aandachtspunten aan de orde stellen. Ik doe dit met het oog op de eerder genoemde samenwerkingsafspraken tussen JBWest en JGCN uit 2012 en de evaluatie daarvan, maar ook daarnaast zijn dit punten die aandacht verdienen. Het gaat om de volgende aspecten:

Aanbod voor jeugdzorg op de eilanden

- Op de eilanden is de afgelopen jaren hard gewerkt aan het opzetten en verbeteren van het aanbod van jeugdzorg. Toch is het aanbod niet altijd toereikend. De vraag is of het aanbod ooit helemaal toereikend kan zijn, gelet op de kleine schaal van de eilanden, maar er kan wel degelijk nog één en ander verbeterd worden. Het uitgangspunt zou immers moeten zijn dat een kind in CN kan blijven met de juiste hulp. Net zoals het in ENL steeds meer het uitgangspunt is dat hulp dichtbij kinderen wordt georganiseerd. Plaatsing in een instelling in ENL zou 1) moeten gelden als ultimum remedium en 2) zou alleen moeten kunnen als uit de besluitvorming expliciet deze noodzaak blijkt. Maar het is nog beter als de overstap naar Nederland voorkomen zou kunnen worden. En met het oog daarop zie ik zeker nog mogelijkheden om de zorg op de eilanden te verbeteren. Ik denk hierbij aan (1) een uitbreiding en versteviging van de preventieve en vroegtijdige hulp. Hierdoor kunnen ernstige gedrags- en ontwikkelingsproblemen misschien voorkomen worden en zullen zware vormen van hulp (die alleen in ENL is) dus ook niet nodig zijn. Daarnaast wijs ik op (2) het investeren in zwaardere vormen van zorg op Bonaire dan nu beschikbaar zijn, waarbij gedacht kan worden aan een vorm van beslotenheid of geslotenheid. Tot slot noem ik (3) de ontwikkeling van de mogelijkheden voor kamertraining en beschermd wonen. Deze mogelijkheden ontbreken en vormen een ernstig hiaat in het aanbod van zorg. Dit pakket samen kan mogelijk voorkomen dat kinderen naar ENL moeten komen.

Positie ouders

- *Tijdelijke voogdij naar GI is niet altijd nodig*
Voor zover kinderen toch naar ENL gaan, betekent dat nu dat het gezag van de ouders beperkt wordt en dat de tijdelijke voogdij naar een voogd gaat in ENL. Uit onze werkbezoeken en casuïstiek lijkt dit per definitie te gebeuren zodra een minderjarige van het eiland gaat. Of dat nu voor jeugdzorg is of om onderwijs te volgen. Anderzijds horen we dat dit niet

altijd de standaard praktijk hoeft te zijn. Hierover blijft onduidelijkheid bestaan. In de nieuwe samenwerkingsafspraken zien wij dat wordt vastgehouden aan het geven van tijdelijke voogdij aan een voogd van JBWest, omdat de ouders *door het tijdsverschil minder goed bereikbaar zijn*. Wij plaatsen hier vraagtekens bij.

Het is wat ons betreft de vraag of deze tijdelijke voogdij wel altijd nodig is. Op grond van welke wetgeving en in welke gevallen wel of niet?

Voor zover het conform wet- en regelgeving is en/of staande praktijk dat de tijdelijke voogdij naar een GI gaat, zou bekeken moeten worden of een zo verstreckende maatregel anno 2020 nog steeds nodig is als kinderen van het eiland gaan of moeten gaan in verband met de juiste hulp (of studie). Want het enkele feit dat ouders door het tijdsverschil minder goed bereikbaar zijn, is vanuit het oogpunt van het IVRK onvoldoende zwaarwegend om te tornen aan het recht van kinderen om verzorgd te worden door hun ouders. Door hun vertrek naar ENL ontstaat er al letterlijk een afstand tussen ouders en kind; moet die afstand er figuurlijk ook zijn? De belangen van kinderen horen hierbij voorop te staan, niet eventuele pragmatische overwegingen voor de betrokken instanties. Dat ouders ver weg wonen, mag niet de (enige) reden zijn om dan maar de voogdij over te dragen. Dit zou streng getoetst moeten worden door zowel de rechter in CN als door de rechter in ENL.

- *Betrekken van ouders, hen goed informeren in hun eigen taal*

Voor zover wordt volgehouden aan het systeem waarbij de tijdelijke voogdij overgaat naar JBWest als een kind van het eiland vertrekt, zou bekeken moeten worden in hoeverre de ouders van deze kinderen een andere positie kunnen krijgen binnen de jeugdhulp dan ouders uit ENL die hun gezag om andere (inhoudelijke/opvoedkundige) redenen verliezen. Met instemming heb ik dan ook gezien dat in de nieuwe samenwerkingsafspraken hier bij stil gestaan wordt en dat de jeugdbeschermer *ouders op de hoogte [zal] houden van de situatie van hun kind en stelt hen in staat mee te beslissen over zaken waar een gezaghebbende ouder normaliter over besluit*. Dit strookt met ons eerdere advies aan uw medewerkers. Ik benadruk nog wel dat deze jeugdbeschermers affiniteit zullen moeten hebben met CN en dat zij bij voorkeur ook Papiaments spreken. Ook is belangrijk dat ouders, om hun rol goed te kunnen vervullen, adequaat geïnformeerd zullen moeten worden over het systeem in Nederland en de mogelijkheden en onmogelijkheden. Alleen dan kunnen zij een volwaardige gesprekspartner zijn. Rechtstreeks contact met de voogd in ENL kan hiervoor belangrijk zijn. Maar ook dat rapporten, gerechtelijke stukken of zittingen voor hen te begrijpen zijn: waar de ouders het Nederlands onvoldoende machtig zijn, zouden relevante documenten vertaald moeten worden en een tolk op zitting aanwezig moeten zijn. Tot slot wijs

datum

15 mei 2020

ons nummer

201904663

ik nog op een initiatief van Stichting Project om een ervaringsdeskundige ouders en kind te begeleiden bij de overstap. Ook dit kan helpen aan wederzijds begrip en het betrokken houden van ouders.

- *Contact tussen jeugdbeschermer/voogd uit ENL en ouders in CN*

Voor zover ons is gebleken, gaan de Europees Nederlandse voogden van Caribische pupillen doorgaans niet naar de eilanden om daar de ouders van de pupillen te ontmoeten en iets van de context van het leven op het eiland te zien. Het lijkt ons wenselijk dat deze voogden langs moeten kunnen gaan op de eilanden om kennis te maken met die ouders en leefomgeving en om ouders goed te kunnen uitleggen wat hun werk inhoudt. Een goede verstandhouding met ouders is onontbeerlijk voor goede hulpverlening aan de kinderen. En alleen dan kan de voogd zich een volledig beeld vormen van de situatie waar een kind vandaan komt en wellicht ook weer naar terug gaat. Met instemming hebben wij ervan kennis genomen dat in de nieuwe samenwerkingsafspraken is opgenomen dat er een kennismakingsgesprek is tussen ouders en de jeugdbeschermer (onder 2, ad a) en dat zonodig de voogd de ouders bezoekt (onder 3, werkafspraken, Jeugdbescherming West/Raad voor de Kinderbescherming). Ik zou echter willen benadrukken dat dit bezoek van de voogd aan de ouders op het eiland niet *zonodig* plaatsvindt, maar dat een dergelijk bezoek *het uitgangspunt* wordt en dat daar alleen vanaf gezien wordt als daar zwaarwegende redenen voor zijn.

datum

15 mei 2020

ons nummer

201904663

Samenwerking tussen JGCN en GI's in Europees Nederland

- *Samenwerkingsafspraken voor alle GI's in ENL*

De *Samenwerkingsafspraken tbv plaatsing jongeren uit Caribisch Nederland in de JeugdzorgPLUS in Europees Nederland* gelden blijkens de aanhef voor kinderen die voor gesloten jeugdhulp worden aangemeld bij JB West. De afspraken gelden – in ieder geval formeel gezien – dus niet voor elke andere vorm van jeugdhulp en ook niet voor de samenwerking tussen andere GI's en JGCN. Terwijl JBWest niet de enige GI is met Caribische kinderen onder haar hoede. JBWest doet in principe de gesloten plaatsingen maar er komen soms ook kinderen naar ENL voor andere vormen van jeugdhulp onder begeleiding van een andere GI die niet deze samenwerkingsafspraken heeft. Het zou wenselijk zijn als er afspraken komen die tussen JGCN en alle GI's in ENL gelden en voor alle vormen van jeugdhulp. Op die manier zijn alle kinderen uit Caribisch Nederland verzekerd van dezelfde aanpak, beoordeling en eventuele overdracht van hun zaak. Dan geldt bijvoorbeeld voor alle kinderen dat hun vertrek goed voorbereid en begeleid wordt en ook zij bij verlof in aanmerking komen voor een vliegticket².

² In een andere zaak, dacht de GI namelijk dat het kind dat ticket zelf moest betalen en dacht het kind dat ook, tot moeder naar JGCN ging en die aangaf dat zij dat ticket zouden betalen.

- *Samenwerking tussen GI's in ENL onderling*

Voor zover ons is gebleken, is er geen overleg tussen de GI's in Nederland aan wie kinderen uit het Caribisch gebied zijn toevertrouwd. Dat kan betekenen dat elke GI het wiel opnieuw uitvindt als het gaat om het organiseren van de juiste zorg, het onderwijs, etcetera. Onderzocht zou kunnen worden op welke manier de GI's met kinderen uit het Caribisch gebied periodiek met elkaar in overleg kunnen gaan om casuïstiek te bespreken en kennis en ervaring te delen.

datum

15 mei 2020

ons nummer

201904663

De mening van het kind – last but not least

- *De mening van het kind en bijstand door een advocaat*

De beslissing of een kind naar ENL komt voor de juiste hulp zou niet genomen mogen worden zonder daarover de mening van het kind te vragen. Wat wil hij of zij? In de samenwerkingsafspraken zou verankerd moeten zijn dat het kind hiernaar gevraagd wordt en dat conform het IVRK daar een passend belang aan wordt gehecht. Zowel door JGCN, JB West als door de rechter die beslist of het nodig is dat het kind naar Nederland gaat voor hulp in een gesloten inrichting. Ten aanzien van dat laatste aspect, ontbreekt wat mij betreft nog de garantie dat een kind een advocaat krijgt toegewezen. In ENL is vastgelegd dat een kind dat mogelijk gesloten geplaatst gaat worden, in de procedure daarover wordt bijgestaan door een advocaat. Dit volgt in ENL uit de Nederlandse wet. Maar dit volgt ook uit het Kinderrechtenverdrag. We vragen er dan ook aandacht voor dat dit voor kinderen in CNL hetzelfde geregeld wordt maar dat tot die tijd zij op grond van het IVRK altijd een advocaat toegewezen krijgen.

- *Belangrijke medebeslissers voor een kind*

In een individuele zaak hebben we de jongere gevraagd wie voor hem belangrijk zijn om te betrekken bij een belangrijke beslissing. Hij noemde zijn ouders. Voor een ander kind is het misschien iemand anders, bijvoorbeeld de oma bij wie hij of zij altijd woonde op het eiland of juist een tante of oom die in ENL woont. Geen van allen heeft gezag, maar dat zou niet doorslaggevend mogen zijn in dit soort zaken. Onderzocht zou moeten worden op welke manier wordt vastgelegd dat een jongere altijd gevraagd wordt wat hij/zij wil, wie hij/zij belangrijk vindt om te betrekken bij belangrijke beslissingen en dat deze personen ook daadwerkelijk betrokken worden, tenzij dat schadelijk is voor het kind.

- *Ervaringen van kinderen die eerder naar ENL kwamen*

De afgelopen jaren zijn via JB West een twintigtal jongeren naar ENL gekomen. Via andere wegen en GI's zijn dat er vast nog meer. Het zou goed zijn om deze jongeren te vragen hoe zij hun overstap naar ENL

vanaf de Caribische eilanden hebben ervaren: wat ging er goed, wat kan beter, wat hadden zij nodig, wat hebben ze gemist, welke tip geven ze aan jongeren die nog gaan komen en aan de voogden en andere professionals die deze jongeren gaan opvangen? Als er dan toch samenwerkingsafspraken worden gemaakt of geëvalueerd, laat dan degene om wie het gaat daar input voor leveren.

datum

15 mei 2020

ons nummer

201904663

Wat ik van u vraag

Graag ontvang ik bericht van u als de nieuwe samenwerkingsafspraken zijn vastgelegd en verneem ik van u in hoeverre mijn aandachtspunten daarin zijn meegenomen en waarom wel of niet. Voor zover mijn aandachtspunten de samenwerkingsafspraken te buiten gaan, verneem ik graag hoe u deze belegt. Uw reactie of een tussenbericht ontvang ik graag uiterlijk in oktober 2020.

Raakvlakken met onderzoek Kinderombudsman en Nationale ombudsman

Verder kan ik u berichten dat ik samen met de Nationale ombudsman bezig ben met onderzoek naar armoede gerelateerde problemen bij adolescenten in CN. Ik noem dit onderzoek op deze plaats, omdat verschillende aandachtspunten die ik in deze brief benoem, ook in het onderzoek naar voren komen. Deels gaat het om dezelfde doelgroep als waar ik in deze brief aandacht voor vraag of behoorden de adolescenten voorheen tot deze doelgroep. Ik verwacht dat het rapport naar aanleiding van dit onderzoek gepubliceerd zal worden in het najaar van 2020. Te zijner tijd zullen we u dit toesturen.

Vragen

Mocht u nog vragen hebben, dan kunt u contact laten opnemen met mijn medewerker mevrouw Esther Vreeburg. Zij is op maandag, dinsdag, donderdag en vrijdag bereikbaar via 070-8506954 of 06-52595305 en daarnaast per email via het emailadres esther.vreeburg@dekinderombudsman.nl. Ook mevrouw Coby van der Kooi is van dit dossier op de hoogte. Zij is bereikbaar via 070-8506955. Mevrouw Vreeburg heeft deze brief reeds aangekondigd bij onze contactpersoon bij uw ministerie op dit dossier, mevrouw Homan. Een kopie van deze brief is aan haar verzonden.

Met vriendelijke groet,

Margrite Kalverboer

De Kinderombudsvrouw