

Rechten van kinderen binnen de context van de Gemeenschapsinstellingen:

Actieplan 2019- 2020 naar aanleiding van de aanbevelingen van zorginspectie en de eerste werkzaamheden van de Maandcommissarissen.

1. Situering

De eerste inspecties van Zorginspectie binnen de Gemeenschapsinstellingen, en het daaropvolgende actieplan dateren van 2012. De geplande acties op lange termijn werden geformuleerd tot 2018.

Een actualisatie en nieuwe concrete acties rond het thema van rechten van kinderen binnen de context van Gemeenschapsinstellingen dringt zich dus op.

Niet alleen de werking van de Gemeenschapsinstelling zelf, maar ook de context is ondertussen ingrijpend veranderd. Naast de verdere ontwikkeling van de integrale jeugdhulp, is vooral het traject naar een decreet jeugddelinquentierecht uitermate belangrijk voor wat rechten van kinderen betreft. Inwerkingtreding van dit nieuwe decreet leidt tot een andere doelgroep én positionering en impliceert het hertekenen van visie en werking van de Gemeenschapsinstellingen en de partners.

Daarnaast is ook de installatie van een commissie van toezicht binnen de Gemeenschapsinstellingen een belangrijk nieuw gegeven op het vlak van rechten van kinderen binnen de context van de Gemeenschapsinstellingen.

In eerste instantie worden een aantal belangrijke initiatieven van de voorbije jaren kort gesitueerd. Daarna worden de contouren aangegeven van de acties op het vlak van rechten van kinderen binnen de context van de Gemeenschapsinstellingen voor de komende 2 jaar. Het is daarbij een uitdrukkelijke keuze om zowel in te zetten op het maximaliseren van participatie van jongeren en hun contexten enerzijds als op het ontwikkelen van een helder kader mbt. vrijheids-beperkende maatregelen binnen een gesloten context.

2. Voorafgaande inspecties en acties (2012-2018)

2.1.Zorginspectie en actieplan 2012 DRM en GI

2.1.1. Eerste inspecties door Zorginspectie in GI in 2012 en 2015

In alle sectoren binnen de scope van de integrale jeugdhulp, werd de toepassing van het Decreet Rechtspositie in de Jeugdhulp geïnspecteerd. Na eerste inspecties binnen de private sector, werd beslist ook de publieke setting van de Gemeenschapsinstellingen en de toenmalige federale centra De Grubbe en Tongeren mee te nemen als actieradius voor Zorginspectie.

Naast het verkrijgen van een algemeen beeld van de werking van de Gemeenschapsinstellingen (infrastructuur – organisatiestructuur-aspecten van het hulpverleningstraject) , werd de werking doorgelicht voor wat een aantal specifieke rechten van minderjarigen betreft: recht op informatie en communicatie; inspraak en participatie; klachtrecht; contact; privacy en menswaardige behandeling.

2.1.2. actieplan van de Gemeenschapsinstellingen en het centrum De Grubbe naar aanleiding van de aanbevelingen van het agentschap Zorginspectie, 2012

Deze eerste inspectieronde was de aanleiding voor het uitwerken van een eerste actieplan rond het thema; het kader voor centrale en lokale acties op korte en lange termijn. (2012-2018)

Er werden concrete acties geformuleerd en uitgevoerd rond de doorgelichte domeinen:

ACTIE: Opstart multidisciplinaire regionale werkgroepen en centrale ondersteuning

In het kader van het actieplan, werd in elke campus een multidisciplinaire werkgroep rechten van kinderen opgericht die onder meer instaat voor het verder opvolgen en aanpakken van de concrete werkpunten inzake rechten van kinderen zoals die door zorginspectie in elke campus werden geformuleerd. In de daaropvolgende jaren en tot op heden rapporteren deze decentrale werkgroepen aan de lokale managementteams van de betrokken Gemeenschapsinstelling die de verdere voortgang opvolgen en garanderen.

Op Vlaams niveau wordt structureel ruimte voorzien voor het verder opvolgen van de werking van de GI vanuit het perspectief van rechten van kinderen. In 2017 werd een bovenregionaal project georganiseerd rond het thema. Naast het uitwisselen van regionale goede praktijken, werd ook inspiratie gezocht bij academische hoek, bij private partners en Cachet. Meer dan alleen procedures stonden ook aspecten als begeleidingshouding en een participatieve cultuur centraal.

Evaluatie doelrealisatie actieplan 2012 ifv. nieuw actieplan 2019-2020

Voor wat de toenmalige geformuleerde acties op korte termijn betreft, zijn quasi alle geformuleerde acties hetzij deels gerealiseerd.

Voor wat de toenmalige geformuleerde acties op 'lange termijn' betreft, zijn een aantal acties uitgevoerd. Zo werden belangrijke stappen gezet op het vlak van het integreren van kennis rond het kinderrechtenkader in selectie en introductie-procedures van nieuwe medewerkers. Alhoewel er de voorbije jaren heel sterk geïnvesteerd werd in relevante vorming voor begeleidend personeel, (oa. opleidingen LSCI) verdient het aspect 'VTO' mbt. het werken met/vanuit rechten van kinderen binnen de Gemeenschapsinstellingen, zeker verdere aandacht.

Zo werd de intentie om een proces op te starten, waarin we samen met externe partners via opleiding, vorming, procesbegeleiding, het werken met en vanuit de principes van het DRM binnen onze specifieke context verder invulling geven, tot op heden niet uitgevoerd. De afwezigheid van een specifiek kader dat de grenzen en de mogelijkheden expliciteert van wat mogelijk en wenselijk is binnen de context van 'structurele' vrijheidsberoving voor minderjarige delict-plegers is daarbij een belangrijke remmende factor.

Zowel rond VTO als rond het specifiek rechtenkader in de context van vrijheidsberoving worden gerichte acties voorzien in 2019 en 2020.

2.2.Zorginspectie Vrijheidsbeperkende maatregelen 2018 GI +detentiecentrum

In de beleidsbrief 2015-2016 werd een thematische inspectieronde mbt. het gebruik van vrijheidsbeperkende maatregelen aangekondigd. Deze sector-overschrijdende inspectieronde werd gesitueerd als start van een proces dat dient te leiden tot een referentiekader voor de jeugdhulp en voor een intersectoraal kader rond het thema. Er werd geopteerd voor een brede 'scope': zowel vrijheidsberoving als vrijheidsbeperking; niet alleen maatregelen zoals afzondering en fixatie maar evenzeer maatregelen die een beperking van bewegings- of keuze-vrijheid inhouden. Deze thematische inspectie werd op heden achtereenvolgens al doorgevoerd binnen psychiatrie (minderjarigen); bepaalde instellingen bijzondere jeugdbijstand (onthaal- oriëntatie en observatiecentra en de proeftuinen van jongerenwelzijn en de Gemeenschapsinstellingen en het Vlaams detentiecentrum. De inspectie binnen de gehandicaptenzorg is lopende.

Er werd gefocust op 3 domeinen: Preventief beleid ;Separatie, afzondering, fixatie; Verbeterbeleid.

2.3. Rapport Maandcommissarissen Kinderrechtencommissariaat 2018

Bij het Kinderrechtencommissariaat werd in de loop van 2017 een Commissie van Toezicht opgericht. De Commissie is een toezichtsorgaan voor alle gesloten en besloten Vlaamse instellingen waar jongeren verblijven. Het gaat om tien instellingen of afdelingen verspreid in Vlaanderen. De commissie bestaat uit maandcommissarissen die elke maand 'hun' instelling bezoeken. De maandcommissarissen zijn vrijwillige burgers die het reilen en zeilen in de instelling opvolgen. Zo waken ze mee over de rechten van deze jongeren. De maandcommissaris doet mee met activiteiten en heeft gesprekken met jongeren, opvoeders en directies. De maandcommissaris luistert naar de bekommernissen van jongeren en kan ook een verbindingspersoon zijn bij conflicten. De kinderrechtencommissaris stuurt als voorzitter van de Commissie van Toezicht het secretariaat van de Commissie aan. Zo kan de Commissie zijn opdrachten in volle onafhankelijkheid uitvoeren.

Actie 2018: afstemming Gemeenschapsinstelling en werking Maandcommissarissen

De eerste maandverslagen van de maandcommissarissen (januari-juni2018) waren de aanleiding om de afstemming tussen enerzijds de Gemeenschapsinstelling en anderzijds de Maandcommissarissen verder te verfijnen.

Enerzijds voorzien we in een snelle reactie bij signalen van concrete klachten. In overleg met de campusverantwoordelijke of directie wordt afgestemd rond een concrete aanpak/ oplossing. Het samen aftoetsen van vaststellingen en de achterliggende context zijn daarbij belangrijke aspecten. Anderzijds bouwen we geregeld terugkoppeling in naar enerzijds personeel en naar anderzijds jongeren en ouders.

Er wordt een periodiek overleg tussen de externe commissie van toezicht (KRC) en de interne klachtenbehandelaars geïnstalleerd met het oog op onderlinge ervaringsuitwisseling en maximale efficiëntie inzake klachtenafhandeling.

3. Acties rechten van kinderen GI- 2019-2020

In 2019 en 2020 voorziet de Gemeenschapsinstelling een aantal gerichte acties op het vlak van het effectueren van rechten van kinderen binnen hun specifieke context. Het IVRK vormt, ook voor GI het centrale referentiekader voor wat het werken rond rechten van kinderen betreft. Voor wat de jeugdhulp betreft is het decreet rechtspositie van de Minderjarige (DRM) daarbij een heel belangrijk vertrekpunt. De keuze voor het expliciteren van een specifiek kader voor de reactie op jeugddelinquentie in de vorm van het jeugddelinquentiedecreet, leidt op het vlak van 'referentiekader' tot de vraag naar een specifiek kader voor wat de rechtspositie van de minderjarige binnen de context van vrijheidsberoving (Gemeenschapsinstelling) betreft.

We onderscheiden 2 belangrijke 'clusters' binnen het actieplan 'rechten van kinderen in GI 2019-20: enerzijds acties met betrekking tot het 'algemene kader' van rechten van kinderen binnen de specifieke context van Gemeenschapsinstellingen. Daarnaast zijn er een aantal heel specifieke acties die gericht zijn op het vlak van 'vrijheids-beperkende maatregelen' binnen de context van de Gemeenschapsinstellingen. Het is heel uitdrukkelijk onze ambitie om de samenhang tussen beide 'clusters' steeds te maken. De visie op vrijheids-beperkende maatregelen is immers onlosmakelijk verbonden met bredere visie inzake vrijheids-beroving binnen de context van een Gemeenschapsinstelling.

Het actieplan omvat acties van sterk uiteenlopende aard, het betreft onder meer acties mbt. opleiding en ondersteuning van personeel, infrastructurele interventies ,het verfijnen van inhoudelijke en wetgevende kaders en het versterken van de stem van betrokken jongeren en hun context.

3.1. Acties mbt. algemeen kader van rechten van kinderen in de GI 2019-20

In de komende 2 jaar ondernemen we in het kader van rechten van kinderen, gerichte acties op het vlak van forensische en ortho-pedagogische visie, inzake vorming, mbt. een specifiek rechtenkader inzake vrijheids-beroving en op het vlak van het structureel versterken van het perspectief van cliënten in de werking:

3.1.1. ACTIE: kinderrechten als uitgangspunt in nieuwe visie en missie van GI

Het decreet jeugddelinquentierecht wijzigt opdracht en doelgroep van de publieke Gemeenschapsinstellingen ingrijpend. De setting van de Gemeenschapsinstelling zal quasi uitsluitend nog ingezet worden als 'ultieme' mogelijke reactie op een ernstig delict gepleegd door minderjarigen, daar waar een uitdrukkelijk gesloten en vrijheids-berovende reactie noodzakelijk blijkt.

De opdracht om doelgericht forensisch te werken met minderjarigen en hun omgeving, en dat binnen een uitdrukkelijk gesloten en dus vrijheids-berovende setting vergt het herzien van de missie, visie en inhoudelijke werking van de Gemeenschapsinstellingen én heeft een grote impact op andere betrokken actoren. In een nieuw 'procesimplementatieplan Gemeenschapsinstellingen' wordt deze nieuwe doelgroep, forensische en ortho-pedagogische visie en werking geëxpliciteerd.

De belangrijke afstemming en samenwerking met andere partners, zowel tijdens de periode van vrijheidsberoving als daarna, wordt uitgewerkt in een 'draaiboek gedeelde forensische trajecten'.

De wijze waarop deze forensische en ortho-pedagogische visie verbonden wordt met het respecteren en effectueren van rechten van kinderen wordt uitdrukkelijk uitgewerkt in zowel het procesimplementatieplan als in het draaiboek 'gedeeld forensisch traject. Net als de finaliteit en het kader van vrijheids-beperkende maatregelen binnen de GI . Het doel om niet meer genoodzaakt te zijn om isolatie toe te passen en het engagement om elke vorm van afzondering tot een absoluut minimum te beperken vormt daarbij een belangrijk uitgangspunt.

3.1.2.ACTIE: VORMING EN EXTERNE PROCESBEGELEIDING RVK in GI

Op het vlak van vorming wordt actie ondernomen op 3 domeinen: het concretiseren van het 'gegarandeerd vormingsaanbod' voor nieuwe personeelsleden; het verder verfijnen van het werken met 'interne trainers' en het invoeren van vormen van 'e-learning'. Voor elk van deze 3 domeinen wordt uitgeklaard op welke wijze het effectueren van rechten van kinderen opgenomen wordt in deze acties.

Naast deze interne acties op het vlak van vorming en rechten van kinderen binnen de GI, wordt het kader van het installeren van externe supervisie en procesbegeleiding mbt. het effectueren van rechten van kinderen geconcretiseerd. We gaan in dialoog met het KRC en met vb. KEKI om de mogelijkheden van externe supervisie mbt. kinderrechten binnen de GI verder te concretiseren.

Tegen eind 2020 is er een gedragen, onderbouwd en gestructureerd vormingsbeleid mbt. rechten van kinderen binnen elke Gemeenschapsinstelling, waarbij zowel interne trainers als externe ondersteuning een concrete invulling kregen. Dit vormingsbeleid richt zich zowel op het 'algemene kader van rechten van kinderen' als op het kader van vrijheids-beperkende maatregelen. Voor wat de vorming mbt. vrijheids-beperkende maatregelen betreft, vormt de mate waarbij deze vorming rechtstreeks bijdraagt tot het niet meer nodig hebben van isolatie en het tot een minimum beperken van afzondering een uitdrukkelijk criterium.

3.1.3.ACTIE : SPECIFIEK RECHTENKADER VRIJHEIDSBEROVING MJN

Situering en motivatie

Het ontwikkelen van een expliciet en specifiek kader van rechten van kinderen binnen de context van vrijheidsberoving van minderjarigen is een logische en belangrijke stap in de verdere uitwerking van een jeugddelinquentierecht in Vlaanderen. De inspectieronde mbt. vrijheids-beperkende maatregelen bracht de afwezigheid daarvan (een actueel gedragen en geldend sector-overschrijdend kader op Vlaams en/of op Europees niveau) opnieuw onder de aandacht.

Het explicieter positioneren van de Gemeenschapsinstellingen als gesloten setting die ingezet wordt wanneer vrijheidsberoving noodzakelijk blijkt, wordt daarbij gekoppeld aan het verstevigen van de rechtswaarborgen van de betrokkenen. Dergelijke versterking wordt beschouwd als een evidente consequentie van het erkennen van de minderjarige als groeiend in verantwoordelijkheid.

Het betreft een kader dat, enerzijds, gezien de verregaande vrijheidsberoving van een plaatsing in een gesloten Gemeenschapsinstelling, specifiek moet zijn dan wat in het DRM omschreven staat.

Een kader dat anderzijds evenzeer, gezien het minderjarigen betreft, voldoende ruimte biedt om (ortho-)pedagogisch te handelen. Dergelijk werken met jongeren omvat ondersteunen en bekrachtigen, maar ook structureren en begrenzen. Net deze pedagogische handelingsruimte is essentieel om binnen de context van vrijheidsberoving effectief constructief aan de slag te gaan met minderjarigen die (mogelijks) een delict pleegden.

Actie 2019: aanzet kader vrijheidsberoving voor minderjarigen ism. Zweedse en Finse partners EUROMET

We gaan met een delegatie van de Gemeenschapsinstellingen in dialoog met partners in Zweden en Finland rond de thematiek van kinderrechten en/in vrijheidsberoving. Uitwisseling ifv. het detecteren van 'best practices', zowel op het niveau van regelgeving als van concrete uitvoering is hierbij de focus. We verkennen de mogelijkheden en wenselijkheden van een opstarten van (onderzoek naar) een Europees kader op het vlak van rechten van kinderen binnen de context van vrijheidsberoving.

3.1.4 ACTIE-ONDERZOEK PARTICIPATIE EN/IN VRIJHEIDSBEROVING

De afdeling Gemeenschapsinstellingen zet een extern onderzoekster, gelinkt aan VZW Emmaüs, in voor het opzetten en uitvoeren van een 'actie-onderzoek' mbt. participatie.

Binnen dit onderzoek betrekken we zowel de jongeren als hun ouders actief en bevragen hen naar hoe zij participatie mee kunnen en willen invullen (zowel inhoudelijk als vormelijk).

Er zijn 3 grote luiken te onderscheiden binnen dit onderzoek, nl.

- Verhalen van jongeren in beeld: In dit onderdeel willen we diepte-interviews organiseren rond de ervaringen van individuele trajecten (1), participatieruimte in de leefgroep (2) en participatieruimte op beleidsniveau (3).
- Brede focusgroepen in elke campus met verschillende stakeholders die betrokken zijn bij de gemeenschapsinstellingen: individuele begeleiders, middenkader, beleidsmedewerkers,... Hierbij willen we de resultaten van de verhalen van jongeren terugkoppelen en een open dialoog aangaan over de huidige – en toekomstige participatiemogelijkheden.
- Tot slot organiseren we ook een staten-generaal; niet over jongeren en ouders van / in de GI maar met en door jongeren en ouders in de GI. Hierbij richten we brede dialoogtafels in met academische partners, gebruikersorganisaties, beleidsmedewerkers,... Hier worden de resultaten van de verhalen van de jongeren teruggekoppeld alsook de reacties die verkregen zijn tijdens de focusgroepen met de stakeholders.

Dit alles wordt aangestuurd door een stuurgroep met vertegenwoordiging uit de academische wereld, beleidsmedewerkers (zowel vanuit voorzieningenbeleid als gemeenschapsinstellingen) en cliëntvertegenwoordigers. Nadien worden de verworven inzichten ook effectief geïmplementeerd in onze dagdagelijkse werking.

3.1.5. ACTIE: OPSTARTEN STRUCTURELE BEVRAGING CLIËNTPERSPECTIEF

We kiezen er voor om elk traject systematisch te evalueren met alle betrokkenen op het einde van het gesloten verblijf in de Gemeenschapsinstellingen. Het specifiek en gestructureerd bevragen van elke betrokken jongere en zijn context over het gelopen traject is daar één aspect van. De verwerking van deze evaluaties vormt belangrijke input voor het initiëren van gerichte verbetertrajecten. Deze manier van werken wordt geïntegreerd in het kwaliteitsbeleid van de Gemeenschapsinstellingen. De uitwerking van dergelijke structurele bevraging wordt vooropgesteld tegen eind 2019. De opstart van dergelijke bevraging is gerealiseerd eind 2020.

3.2. Acties mbt. vrijheidsbeperkende maatregelen in de GI 2019-20

Zowel binnen de Gemeenschapsinstellingen als intersectoraal zijn er op het vlak van vrijheidsbeperkende maatregelen al initiatieven lopende. (cfr. supra situering en genomen acties) Het intersectorale actieplan mbt. vrijheidsbeperkende maatregelen is daarbij een belangrijk gegeven. De Gemeenschapsinstellingen werken actief mee rond het plannen en uitvoeren van acties op dit vlak. Het ontwikkelen van een begrippenkader over de verschillende sectoren heen, evenals het uitklaren van de specificiteit van expliciet gesloten en/of beveiligende settings op dat vlak, zijn daarbij belangrijke aspecten.

3.2.1. ACTIE: Gerichte infrastructurele maatregelen

We gaan over tot de nodige ingrepen op infrastructureel vlak die rechtstreeks bijdragen tot een verminderd gebruik van afzondering en tot een noodzakelijke harmonisering van de infrastructuur zelf het gebruik hiervan.

We doen verdere aanpassingen aan de infrastructuur van de (isolatie)kamers aan in overeenstemming met de geldende standaarden: tijdsaanduiding, lichtregeling, oproepsysteem...

We onderzoeken of in elke campus voldoende alternatieven aanwezig zijn, zoals binnen- en buitenruimtes, (prikkelarme) afzonderingskamers, zodat voor afzonderingen veel minder gebruik hoeft te worden gemaakt van isolatieruimtes.

3.2.2. ACTIE: Structurele inbedding van interne opvolgingsinstrumenten VBM en inzetten op alternatieven voor vrijheidsbeperkende maatregelen.

We voeren binnen de werking van de Gemeenschapsinstellingen een gestructureerde vorm van analyse, reflectie en interne auditing in mbt. het gebruik van vrijheidsbeperkende maatregelen en de ontwikkeling van effectieve alternatieven.

Analyse en reflectie op het niveau van de concrete casus, op teamniveau, op campus en op afdelingsniveau met betrekking tot het gebruik van isolatie en afzondering wordt uitgebreid en gesystematiseerd.

We experimenteren verder met benaderingen waarin maximaal ingezet wordt op alternatieven voor het hanteren van vrijheidsbeperkende maatregelen. Het verder concretiseren van aspecten van begeleidingshouding en positief leefklimaat binnen de context van de Gemeenschapsinstelling zijn daarbij essentiële componenten.