



Vlaams
Parlement

ingediend op **1220** (2016-2017) – Nr. 1
4 juli 2017 (2016-2017)

Verslag van de gedachtewisseling

namens de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
uitgebracht door Katrien Schryvers

over de organisatie van het externe toezicht
en de externe klachtenbehandeling
bij voorzieningen voor vrijheidsbenemende
opvang van kinderen en jongeren

Samenstelling van de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin:

Voorzitter: Bart Van Malderen.

Vaste leden:

Danielle Godderis-T'Jonck, Lies Jans, Lorin Parys, Peter Persyn, Elke Sleurs, Tine van der Vloet;
Griet Coppé, Cindy Franssen, Vera Jans, Katrien Schryvers;
Freya Saeys, Martine Taelman;
Freya Van den Bossche, Bart Van Malderen;
Elke Van den Brandt.

Plaatsvervangers:

Björn Anseeuw, Vera Celis, Cathy Coudyser, Koen Daniëls, Ingeborg De Meulemeester,
Manuela Van Werde;
Sonja Claes, Dirk de Kort, Kathleen Helsen, Tinne Rombouts;
Jo De Ro, Emmily Talpe;
Jan Bertels, Bert Moyaers;
Elisabeth Meuleman.

Toegevoegde leden:

Ortwin Depoortere.

INHOUD

I. Toelichting door Bruno Vanobbergen, kinderrechtencommissaris	4
II. Bespreking.....	5
Bijlage: zie dossierpagina van dit document op www.vlaamsparlement.be .	

Op dinsdag 20 juni 2017 hield de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin een gedachtewisseling over de organisatie van het externe toezicht en de externe klachtenbehandeling bij voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren.

Aan de gedachtewisseling namen Bruno Vanobbergen, kinderrechtencommissaris, en Inge Schoevaerts, secretaris van de Commissie van Toezicht voor Jeugdinstanties, deel.

Het huishoudelijk reglement is als bijlage terug te vinden op de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

1. Toelichting door Bruno Vanobbergen, kinderrechtencommissaris

Bruno Vanobbergen licht toe welke stappen de Commissie van Toezicht voor Jeugdinstanties de voorbije maanden heeft gezet met het oog op de goedkeuring van het huishoudelijk reglement door de plenaire vergadering.

Op 1 maart 2017 is het Kinderrechtencommissariaat officieel gestart met zijn werkzaamheden op dit vlak. De maandcommissarissen voor de komende drie jaar zijn geselecteerd. De publieke oproep gebeurde conform het decreet van 10 maart 2017 houdende wijziging van het decreet van 15 juli 1997 houdende oprichting van een Kinderrechtencommissariaat en instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris, van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp en van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, met het oog op de organisatie van het externe toezicht en de externe klachtenregeling bij voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren (hierna het decreet van 10 maart 2017). Ongeveer 120 mensen hebben daarop gereageerd. Uit die heel diverse groep zijn er veertien maandcommissarissen geselecteerd. Er zijn bijna evenveel mannen als vrouwen, de verschillende leeftijdscategorieën zijn vertegenwoordigd en er zijn mensen met en zonder duidelijke affiniteit met de jeugdzorg.

De geselecteerden werden in de eerste helft van juni 2017 samengeroepen voor een aantal praktische afspraken. Er zijn veertien maandcommissarissen voor slechts elf voorzieningen. Het is belangrijk om over een reserve te beschikken van mensen die van bij het begin bij het proces betrokken zijn en meteen inzetbaar zijn als mensen voor kortere of langere tijd afhaken. Het decreet van 10 maart 2017 laat ook toe dat er verschillende maandcommissarissen naar een voorziening trekken. Vooral voor de grotere voorzieningen kan dat nuttig zijn. De drie reservemaandcommissarissen kunnen een coachende rol spelen. Het gaat om mensen die ervaring hebben met bemiddeling in de jeugdzorg of die als maandcommissaris actief geweest zijn in het gevangeniswezen voor volwassenen. Zij kunnen ook inspiratie bieden bij de eerste rapportage aan het Vlaams Parlement.

Sinds 1 maart 2017 heeft het Kinderrechtencommissariaat alle voorzieningen bezocht: de gemeenschapsinstellingen, de besloten contexten en het detentiecentrum in Tongeren. Alle voorzieningen zijn bereid tot samenwerking. Er zijn ook duidelijke afspraken gemaakt.

Het belangrijkste werkpunt was het huishoudelijk reglement. Bij het opstellen van de eerste versie heeft de kinderrechtencommissaris zich laten inspireren door Nederlandse voorbeelden en door het gevangeniswezen voor volwassenen. De belangrijkste zaken zijn daarin al opgenomen. Op basis van de feedback van de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin wordt een finale versie opgesteld. Hij wil weten hoe dit proces verder zal verlopen. Is het de bedoeling

om dit opnieuw te bespreken in de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en het daarna voor te leggen aan de plenaire vergadering?

Hij merkt op dat er, naast de elf voorzieningen, ook een proeftuin is die vanaf het begin wil instappen in dit systeem, namelijk De Leemwinning in Mechelen. Dat is echter niet opgenomen in het decreet van 10 maart 2017. Daarom heeft hij dit toegevoegd aan het huishoudelijk reglement. Hij wil graag samen met de commissie nagaan hoe kan worden ingegaan op de vraag van De Leemwinning.

2. Bespreking

Katrien Schryvers beseft dat de implementatie van het externe toezicht en van het klachtenrecht veel werk vergt. Door de snelle aanpak van het Kinderrechtencommissariaat kan men op 1 oktober 2017 al van start gaan.

Ze is verrast door het grote aantal kandidaturen. Veel mensen zijn bereid om op vrijwillige basis het externe toezicht mee vorm te geven. De diversiteit van de geselecteerden is positief. Het is immers de bedoeling om de maatschappij binnen te brengen in de voorziening.

Het Kinderrechtencommissariaat is bij alle voorzieningen op bezoek geweest, wat een belangrijke stap is voor de gedragenheid van het externe toezicht. Door de maandcommissarissen samen te brengen, kan voor feedback worden gezorgd. Zo kan iedereen zijn eigen plaats en aanpak vinden. Op het moment dat de Commissie van Toezicht van start gaat, moeten ook de jongeren daarover geïnformeerd zijn. Hoe wordt dat aangepakt?

Bij de start moet er ook een breed gedragen huishoudelijk reglement zijn dat strookt met de bedoelingen van het decreet van 10 maart 2017. Dat huishoudelijk reglement moet de werking van de Commissie van Toezicht regelen, onder meer de interne vervangingen. Inzake gedragscode en onverenigbaarheden moet de lat hoog liggen. Dat is belangrijk voor het vertrouwen in deze commissie.

Ze heeft bedenkingen bij een aantal formuleringen in het huishoudelijk reglement. Vooreerst bepaalt dat huishoudelijk reglement dat ook De Leemwinning onder het toepassingsgebied van het decreet van 10 maart 2017 valt. Dat is juridisch niet correct. De indieners van het decreet van 10 maart 2017 hebben het toepassingsgebied expliciet bepaald. Het Vlaams Parlement kan dit niet overlaten aan de Vlaamse Regering, want dan kan de Vlaamse Regering zelf bepalen op welke voorzieningen het decreet van 10 maart 2017 van toepassing is. Dan is er geen sprake meer van extern toezicht. Als de commissieleden willen dat de Commissie van Toezicht ook actief is in De Leemwinning, dan kunnen ze beter het decreet van 10 maart 2017 aanpassen.

Ze stelt voor dat het huishoudelijk reglement altijd de term Commissie van Toezicht hanteert. De officiële naam in het decreet van 10 maart 2017 is de Commissie van Toezicht met betrekking tot voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren. Men hoeft niet altijd de volledige naam te gebruiken. De naam Commissie van Toezicht voor Jeugdinstellingen is echter geen juiste weerspiegeling van de inhoud.

Ze beseft dat het nuttig kan zijn om meer maandcommissarissen te hebben dan voorzieningen. Vervangingen moeten immers mogelijk zijn, onder meer bij een onverenigbaarheid. Het Kinderrechtencommissariaat stelt dat maandcommissarissen die niet expliciet een voorziening toegewezen krijgen, kunnen worden ingezet als coach. Als het de bedoeling is dat die mensen betrokken blijven, dan kan dit eventueel weerhouden worden. Dat is echter niet decretaal bepaald.

Ze vindt het nodig om nog voor de opstart van de Commissie van Toezicht een expliciete gedragscode te bepalen. Iedereen moet weten waaraan zich te houden. De Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is bereid om daaraan een bijdrage te leveren. Artikel 26 van het huishoudelijk reglement heeft het over het flexibele karakter van de gedragscode. Dat vindt ze contradictorisch.

Artikel 28 bepaalt dat de maandcommissaris op geen enkele manier via sociale media communiceert over de voorziening. Eigenlijk is het decreet van 10 maart 2017 op dit punt strenger dan het huishoudelijk reglement. Het bepaalt namelijk dat maandcommissarissen niet individueel mogen communiceren.

Artikel 10 bepaalt dat de maandcommissaris wordt aangesteld voor een periode van drie jaar. Artikel 22, §3, zegt dat dit mandaat automatisch verlengd wordt, behoudens tegenspraak van de maandcommissaris. De term 'tegenspraak' is hier niet correct. Ze veronderstelt dat men bedoelt: als de maandcommissaris zelf wil stoppen.

Artikel 19, §2, heeft het over onbeschikbaar- en onverenigbaarheden. Wanneer een maandcommissaris een familieband of een nauwe band heeft met een van de jongeren of het personeel in de voorziening die hem toegewezen is, meldt hij dit aan het secretariaat en de voorzitter. Zij beslissen in onderling overleg of dit te beschouwen is als een onverenigbaarheid. Katrien Schryvers denkt dat men de onverenigbaarheid expliciet moet bepalen als het gaat over familiebanden. Men moet voorkomen dat er problemen rijzen waardoor de positie van de maandcommissaris of van het Kinderrechtencommissariaat in vraag wordt gesteld.

Het huishoudelijk reglement bepaalt ook dat de secretaris de voorzitter vervangt wanneer deze niet aanwezig kan zijn. Zij vindt het niet goed dat een en dezelfde persoon zowel voorzitter als secretaris is. Dat zijn heel andere opdrachten. Men moet voorkomen dat een persoon beide opdrachten moet combineren. Daarom stelt ze voor een ondervoorzitter aan te duiden.

Ze denkt dat men erin zal slagen om tegen het najaar 2017 een huishoudelijk reglement uit te werken dat gedragen is door de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Lorin Parys bedankt het Kinderrechtencommissariaat en drukt zijn waardering uit voor de 120 mensen die zich kandidaat stellen om op vrijwillige basis maandcommissaris te zijn.

Hij sluit zich aan bij de opmerkingen van mevrouw Schryvers over het huishoudelijk reglement. Hij stelt voor om deze tekst voor te leggen aan de juridische dienst van het Vlaams Parlement. Het is juridisch niet mogelijk om een decreet aan te passen in een huishoudelijk reglement. Als de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin De Leemwinning wil betrekken in het systeem van extern toezicht, dan moet ze een aanpassing van het decreet van 10 maart 2017 overwegen. Hij vraagt zich ook af of men reservemaandcommissarissen achter de hand kan houden als daarvoor geen decretale basis is. Ook op dat punt is een decretale aanpassing misschien noodzakelijk.

De naam Commissie van Toezicht is zonder voorwerp, vindt hij. Daarom stelt hij voor om te spreken over de Commissie van Toezicht voor Jeugdvoorzieningen, al kan die naam dan weer te breed zijn.

Artikel 15 van het huishoudelijke reglement bepaalt dat de maandcommissaris aan het begin van elke maand aan het secretariaat laat weten wanneer hij een bezoek aan een voorziening plant. Wordt de voorziening daar ook altijd vooraf van op de hoogte gebracht?

Bruno Vanobbergen antwoordt dat dit niet de bedoeling is.

Lorin Parys deelt dit standpunt.

Hij denkt dat de gedragscode niet alles in strakke regels hoeft vast te leggen. Over de graad van verwantschap moet men wel duidelijk zijn. Hij vindt het een goed idee om het voorstel van code voor te leggen aan het Vlaams Parlement.

Is het de bedoeling om de commissarissen aan te stellen in september 2017? Moet men daarmee wachten tot het huishoudelijk reglement klaar is?

Tine Soens sluit zich aan bij de woorden van dank en waardering van de vorige sprekers.

Ze staat positief tegenover de selectie. Ze steunt ook het idee van de coaches.

Ze vindt dat de verhouding tussen Zorginspectie en de Commissie van Toezicht duidelijker omschreven moet worden. Het huishoudelijk reglement zegt niet hoe men dient om te gaan met tegenstrijdige vaststellingen of interpretaties.

De maandcommissarissen zullen ook geconfronteerd worden met isolatie en fixatie. Welke rol heeft de Commissie van Toezicht op dat vlak?

Artikel 12 van het huishoudelijk reglement bepaalt dat er bij de aanstelling van nieuwe maandcommissarissen een opleiding wordt aangeboden. Ze wil weten wie die opleiding aanbiedt.

Bruno Vanobbergen antwoordt dat het Kinderrechtencommissariaat dit zal doen.

Tine Soens kan de opmerkingen van mevrouw Schryvers over de gedragscode volgen. De maandcommissarissen moeten echter ook nog wat marge hebben.

Welke procedure moet een maandcommissaris volgen indien hij tekortkomingen vaststelt in een instelling?

Om De Leemwinning te betrekken bij het extern toezicht is er een decreetswijziging nodig. De instellingen die tot het toepassingsgebied behoren worden immers nominatim opgesomd in het decreet van 10 maart 2017. Misschien moeten de commissieleden een andere aanpak overwegen, waardoor het decreet van 10 maart 2017 niet telkens moet worden aangepast wanneer er een nieuwe voorziening wordt betrokken. Op termijn zou het ook goed zijn om de multifunctionele centra en de kinderpsychiatrie te betrekken bij dit systeem.

Martine Taelman merkt op dat het de bedoeling is om het decreet van 10 maart 2017 na de opstartfase te evalueren. Misschien kan men dan beslissen om dit systeem ook in andere instellingen toe te passen. Als men op dat ogenblik niet meer kiest voor een limitatieve opsomming, dan hoeft men het decreet van 10 maart 2017 niet telkens te wijzigen.

Ortwin Depoortere suggereert om, indien mogelijk, twee maandcommissarissen aan te stellen per voorziening. Dan is er sowieso vervanging mogelijk als een van de maandcommissarissen niet aanwezig kan zijn.

De maandcommissarissen moeten bij het secretariaat een verslag indienen over elk toezichtbezoek. Is er een modelverslag? Zijn er bepaalde zaken die in alle instellingen gecontroleerd moeten worden?

Artikel 10 van het huishoudelijke reglement bepaalt dat het mandaat automatisch wordt verlengd met een nieuwe periode van drie jaar, behoudens tegenspraak van de maandcommissaris. Zes jaar lijkt een lange periode, ook voor de wervingsreserve.

Bruno Vanobbergen antwoordt dat hij voor de communicatie met de jongeren een dubbel spoor wil hanteren. Met de voorzieningen is afgesproken dat de communicatie over de maandcommissaris opgenomen wordt in de interne communicatie. Het Kinderrechtencommissaris ontwikkelt een informatiedrager om de jongeren zo goed mogelijk te informeren. De maandcommissarissen kunnen over dat materiaal beschikken.

De opmerking over het toepassingsgebied kan vandaag niet uitgeklaard worden. Hij is bereid om dit uit het huishoudelijk reglement te schrappen. Hij stelt voor dat het Vlaams Parlement dit verder opneemt. Hij zou het betreuren mocht op de vraag van De Leemwinning niet kunnen worden ingegaan.

Hij zal goed nadenken over de suggesties over de naamgeving. Het Kinderrechtencommissariaat wil aan de naam Commissie van Toezicht een extensie toevoegen om een onderscheid te maken met de Commissie van Toezicht voor het gevangeniswezen voor volwassenen.

Hij vindt het belangrijk om over een reserve te beschikken en om die mensen bij het proces te betrekken. Als men die mensen pas inschakelt op het ogenblik dat er iemand wegvalt, dan zal het moeilijk worden om hen goed te integreren in het team. Het is ook belangrijk dat er coaches zijn, zeker in het eerste jaar.

Hij begrijpt dat er vooraf duidelijkheid moet zijn over de gedragscode. De voorzieningen zijn echter heel divers van doelgroep en van cultuur. De gedragscode moet rekening houden met de specifieke situatie van elke voorziening. Daarom zoekt hij naar een methode om dat van onderuit te laten groeien. Het zou goed zijn om na een jaar een evaluatie te plannen en eventueel aan te passen.

Hij beseft dat het decreet van 10 maart 2017 bepaalt dat de commissarissen niet individueel mogen communiceren. Hij wil echter extra in de verf zetten dat ze niet mogen communiceren op sociale media, omdat dat de meest verleidelijke en snelste media zijn. Over communicatie moeten er wel nog bepaalde zaken uitgeklaard worden. Mogen maandcommissarissen over hun opdracht getuigen op een studiedag?

Hij stemt in met de suggestie om het huishoudelijk reglement voor te leggen aan de juridische dienst van het Vlaams Parlement.

Het is de bedoeling om een modelverslag op te maken. De maandcommissarissen zijn daarvoor ook vragende partij. Indien nodig moet dat modelverslag na verloop van tijd wel aangepast kunnen worden.

Het decreet van 10 maart 2017 zegt dat een eenmalige verlenging van drie jaar mogelijk is. Dat heeft hij willen expliciteren in het huishoudelijk reglement.

Inge Schoevaerts, secretaris van de Commissie van Toezicht voor Jeugdinstituten, zegt dat de verhouding tussen de Commissie van Toezicht en Zorginspectie nog moet worden uitgeklaard. De doelstelling van de opdracht is echter verschillend. Zorginspectie komt een keer om de vier of vijf jaar langs bij een voorziening. De verslaggeving van de maandcommissarissen wordt bezorgd aan Zorginspectie en er is ook geregeld overleg. Dat is decretaal bepaald. Om de verschillende rollen zuiver te houden vindt ze het echter beter om dit niet tot in

de details te omschrijven in het huishoudelijk reglement. De verslagen van de Zorginspectie kunnen wel besproken worden op de vergaderingen van de Commissie van Toezicht omdat ze aanwijzingen kunnen geven over belangrijke aandachtspunten. Het kan ook in de andere richting werken. Er is wel degelijk uitwisseling.

De maandcommissaris heeft automatisch toegang tot alle ruimtes in de voorziening en tot de algemene informatie, waaronder de registers over isolatie en fixatie. Dat kan een thema zijn op de agenda van de Commissie van Toezicht. Dat kan vervolgens leiden tot aanbevelingen in de rapportage aan het Vlaams Parlement. Sommige besloten private voorzieningen hebben geen fixatieruimte. Misschien kan dat inspiratie bieden aan andere voorzieningen.

De opleiding bij het begin van het mandaat wordt georganiseerd door het Kinderrechtencommissariaat. Het is nodig om informatie te geven over het functioneren van de jeugdhulp. Er is ook een basisopleiding over bemiddeling.

De maandcommissaris moet zorgzaam omgaan met communicatie, en mag niet tussen de jongere en de voorziening staan. Hij dient het geheel vanuit een open houding te benaderen. Als hij tekortkomingen ziet, dan rapporteert hij die. Hij moet ook afwegen of hij de klacht zelf behandelt of doorverwijst naar het Kinderrechtencommissariaat. Het verslag voor het secretariaat van de Commissie van Toezicht wordt uiteraard ook besproken met de directieleden van de voorziening. Transparantie is belangrijk om de samenwerking zo zuiver mogelijk te houden.

Op termijn kan het toepassingsgebied van het extern toezicht verruimd worden, bijvoorbeeld met de VAPH-voorzieningen (VAPH: Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap) en met de kinderpsychiatrie. Die openheid ligt ook in de geest van het decreet van 10 maart 2017. Het is echter goed om te starten met een afgebakend terrein.

Katrien Schryvers stelt voor dat het Kinderrechtencommissariaat, op basis van de opmerkingen van de juridische dienst van het Vlaams Parlement en de inhoudelijke suggesties van de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, een aantal aanpassingen doorvoert. De nieuwe tekst van het huishoudelijk reglement kan dan worden besproken in een van de eerste commissievergaderingen van het zittingsjaar 2017-2018. De goedkeuring in de plenaire vergadering moet dan zo snel mogelijk volgen. Er moet een huishoudelijk reglement zijn vooraleer de Commissie van Toezicht formeel van start gaat. Ze wil nog weten of de maandcommissarissen al formeel zijn aangesteld door het Kinderrechtencommissariaat.

Bruno Vanobbergen antwoordt dat er al een formele beslissing is.

Het decreet van 10 maart 2017 bepaalt volgens *Katrien Schryvers* uitdrukkelijk dat er een gedragscode wordt opgenomen in het huishoudelijk reglement. Die moet een aantal elementaire lijnen vastleggen waaraan een maandcommissaris zich moet houden. Dat kan nog verder geconcretiseerd worden. Men kan echter niet alles opnemen in een gedragscode. Er moet inderdaad nog enige flexibiliteit zijn.

De conceptnota over extern toezicht en externe klachtenbehandeling inzake hulp- en dienstverlening aan kinderen en jongeren en hun gezinnen (*Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2312/1) was heel ruim. Op die manier van start gaan was niet werkbaar. Daarom is er bij de opmaak van het decreet van 10 maart 2017 veel belang gehecht aan de afbakening van het toepassingsgebied, conform het advies van de Raad van State. De indieners van het decreet van 10 maart 2017

hebben er uiteindelijk voor gekozen om de betrokken voorzieningen nominatim op te nemen. Een bijkomende voorziening die aan de voorwaarden voldoet, moet mee opgenomen worden. Dat kan echter niet geregeld worden in een huishoudelijk reglement. Men kan best een nieuw voorstel van decreet indienen om het decreet van 10 maart 2017 aan te passen. Als er bij de opmaak van het decreet van 10 maart 2017 een perspectief geboden werd op uitbreiding, dan had men het eigenlijk over andere sectoren.

Lorin Parys stelt voor om over De Leemwinning het advies van de juridische dienst van het Vlaams Parlement af te wachten. Hij stelt voor om De Leemwinning nominatim toe te voegen aan het decreet van 10 maart 2017 als de juridische dienst zegt dat er geen probleem is met een vrijwillige deelname.

Martine Taelman gaat akkoord met het voorstel om het advies van de juridische dienst af te wachten. Daarna kan men beslissen om het decreet van 10 maart 2017 al dan niet aan te passen. Ze benadrukt wel dat er bewust gekozen is voor een limitatieve opsomming van voorzieningen.

Bart Van Malderen, voorzitter, stelt vast dat bijna alle sprekers voorgesteld hebben om dit werkstuk in het najaar opnieuw te bekijken. Zo kunnen de auteurs rekening houden met de opmerkingen van de commissieleden en van de juridische dienst.

Bart VAN MALDEREN,
voorzitter

Katrien SCHRYVERS,
verslaggever