

Vergaderjaar 2009–2010

32 015

Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Wet op de jeugdzorg en de Pleegkinderenwet in verband met herziening van de maatregelen van kindbescherming

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 29 juni 2010

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het verslag dat de vaste commissie voor Justitie heeft uitgebracht. Graag beantwoorden wij de gestelde vragen en gaan wij in op de gemaakte opmerkingen.

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie delen het uitgangspunt van de regering dat kinderen recht hebben op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en groei naar zelfstandigheid en dat er ingegrepen moet worden als dit recht ernstig wordt aangetast. De indruk die deze leden soms hebben dat in het wetsvoorstel de belangen van ouders op een aantal punten in het gedrang komt, hopen wij hierna, waar wij op de desbetreffende opmerkingen ingaan, weg te kunnen nemen. Hetzelfde geldt voor die gevallen waarin wij het advies van de Raad van State niet hebben gevolgd.

De leden van de PvdA-fractie steunen eveneens het wetsvoorstel op hoofdlijnen. Terecht merken zij op dat de voorstellen de uitkomst zijn van een lang proces en veel overleg met de Kamer en het veld. De helderheid die deze leden op een aantal punten nog behoeven, hopen wij hun hierna te verschaffen.

Ook de leden van de SP-fractie onderschrijven dat de overheid een belangrijke taak heeft om het recht van het kind op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en groei naar zelfstandigheid, waarvan dit wetsvoorstel uitgaat, zoveel mogelijk te waarborgen. Ook hun vragen zullen wij naar tevredenheid proberen te beantwoorden.

De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven de visie en uitgangspunten die aan het wetsvoorstel ten grondslag liggen, namelijk de vrijheid en verantwoordelijkheid van de ouders om hun kinderen naar eigen

inzicht te verzorgen en op te voeden, de rechten van kinderen op lichamelijke en geestelijke integriteit en de waarborgfunctie van de overheid om hen te beschermen tegen aantasting van die rechten door verwaarlozing of beschadiging. Zij begrijpen het wetsvoorstel aldus dat de preventie van kinderverwaarlozing of -mishandeling centraal komt te staan, maar ook dat het uitgangspunt dat de verzorging en opvoeding primair in de thuissituatie plaatsvindt, pas wordt verlaten wanneer de thuissituatie, ook na vroegtijdig geboden hulp en ondersteuning door onwil of onmacht bij de ouders geen of onvoldoende veiligheid aan het kind biedt. Inderdaad is dit de rode draad in het wetsvoorstel. Ook op de vragen van deze leden gaan wij hierna gaarne in.

De indruk die de leden van de SGP-fractie hebben dat de gedachte achter het wetsvoorstel een in beginsel onbepaalde staatsverantwoordelijkheid voor de opvoeding van minderjarigen en pasgeborenen is, hopen wij van de juiste nuances te kunnen voorzien. Wij hopen ook deze leden ervan te kunnen overtuigen dat de verruiming van de mogelijkheden tot ondertoezichtstelling en tot gezagsbeëindiging geen disproportioneel karakter behoeven te krijgen. Met name ook zullen wij aangeven dat hier niet van strijd met artikel 8 van het EVRM sprake is.

2. Adviezen voorontwerp van wet

Met de leden van de CDA-fractie menen wij dat het kind in principe bij de ouders thuis behoort te wonen en dat als zich binnen het gezin problemen voordoen, het gezin snel hulp op maat moet worden geboden. Deze leden zien mogelijkheden in een voorwaardelijke ondertoezichtstelling als een stok achter de deur als de ouders onvoldoende gemotiveerd zouden zijn om mee te werken. Wij gaan hierop in paragraaf 5.2 nog specifiek in.

3. Kritiek op de huidige kindbeschermingswetgeving

3.1 Ondertoezichtstelling

De leden van de CDA-fractie vragen of met de wijziging van de regeling van de ondertoezichtstelling in 1995 de rechtsbescherming voor de belanghebbenden inderdaad is verduidelijkt en verbeterd. Dat is zeker het geval. Deze verbetering is gelegen in enerzijds de scheiding tussen de rechtspraak en de uitvoering van de maatregel door het bureau jeugdzorg en anderzijds in de mogelijkheden om bezwaar en beroep in te stellen tegen besluiten van het bureau jeugdzorg of het hebben van een rechtsingang bijvoorbeeld tegen een schriftelijke aanwijzing, ook voor het kind.

De toezichthoudende taak van de raad voor de kindbescherming heeft een andere achtergrond dan de rechtsbescherming voor de belanghebbenden. Deze taak komt voort uit de wens om een goede controle te kunnen uitoefenen door een overheidsinstantie op de uitvoering van de ondertoezichtstelling¹. Toetsing op het beëindigen van de ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing door de raad voor de kindbescherming is een waardevol extra instrument om twijfels weg te nemen over het bereiken van de beoogde verbetering in de situatie van de onder toezicht gestelde minderjarige.

De aan het woord zijnde leden vragen zich af of de toetsende taak wellicht in de wet goed is geregeld maar in de praktijk niet goed werkt.

Recent heeft de Inspectie Jeugdzorg onderzoek gedaan naar de uitvoering van de toetsende taak². De Inspectie Jeugdzorg komt in dit rapport tot het algemene oordeel dat de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak

¹ Zie onder meer amendement Dijkstal en Vliegthart (Kamerstukken II 1993–1994, 23 003, nr.26)

² De toetsende taak van de Raad voor de Kinderbescherming bij beslissingen tot terugplaatsing naar huis. Onderzoek naar de doorgevoerde verbeteringen. Inspectie jeugdzorg, februari 2010.

bij beslissingen tot terugplaatsing naar huis – ondanks de inspanningen van de raad voor de kindbescherming en de MOgroep Jeugdzorg – als geheel nog steeds niet voldoende is. In de brief van de minister voor Jeugd en Gezin van 13 april 2010¹ is aangegeven dat wij veel waarde hechten aan de toetsende taak van de raad voor de kindbescherming teneinde voldoende garanties te hebben voor de veiligheid van een kind bij terugkeer naar de thuissituatie. Daarnaast betreft het een wettelijke taak die uitgevoerd moet worden. In de brief zijn dan ook maatregelen aangekondigd om de uitvoering van de toetsende taak te verbeteren.

De leden van de CDA-fractie vragen wat er sinds de publicatie van het onderzoeksrapport «Met recht onder toezicht gesteld, evaluatie herziening ondertoezichtstellingwetgeving» is veranderd in de rechtsbescherming voor belanghebbenden met name met betrekking tot het herkennen en hanteren van rechtsmiddelen.

Ouders en hun kinderen worden op diverse wijzen geïnformeerd over hun rechtspositie. Op besluiten van het bureau jeugdzorg (schriftelijke aanwijzingen en plaatsingsbeschikkingen) en in folders worden zij standaard gewezen op hun rechten en rechtsmiddelen. Ook is de rechtspositie onderdeel van het scholingsprogramma voor uitvoerende werkers.

Daarnaast kan worden opgemerkt dat de Deltamethode naar verwachting een bijdrage zal leveren aan het voorkomen van juridische geschillen. In de Deltamethode staat centraal het op een gelijkwaardige manier verantwoordelijk maken van ouders voor de opvoeding van hun kind(eren). Dit is de inhoud van het begrip «engageren» van de Deltamethode: de ouders medeverantwoordelijk maken voor de verbetering in de situatie van hun kind. Alles is er op gericht om te voorkomen dat er juridische geschillen ontstaan en daar waar ze ontstaan deze goed af te handelen. De methodiek versterkt derhalve de positie van ouders in het algemeen.

De aan het woord zijnde leden vragen het stellen van duidelijke en toetsbare doelen, conform het voorontwerp van de wet, weer op te nemen in de wettekst. Zij zijn van mening dat als de overheid ingrijpt in het leven van kinderen en jongeren vanwege concrete bedreigingen in de ontwikkeling van de minderjarige, het onacceptabel is dat een ondertoezichtstelling slechts in 28% van de gevallen die bedreiging afdoende wegneemt.

Het wetsvoorstel beoogt bij te dragen aan een transparante en doelgerichte uitvoering van de ondertoezichtstelling. Het wetsvoorstel geeft hieraan onder meer uitvoering door verplicht te stellen dat kinderrechtshouders in de beschikking vermelden wat de concrete bedreigingen zijn in de ontwikkeling van de minderjarige die onder toezicht van een bureau jeugdzorg wordt geplaatst. Zoals de leden terecht opmerken, ging het voorontwerp een stap verder in de zin dat de kinderrechtshouder in de beschikking de doelen van de ondertoezichtstelling zou opnemen. Dit voorstel beoogde enerzijds de motivering van de ondertoezichtstelling in de beschikking te verbeteren (helderheid voor ouders en kind) en anderzijds een gerichte uitvoering van de ondertoezichtstelling te bevorderen (doelgerichte aanpak).

Op dit voorstel is zowel door de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) als de MOgroep (branche-organisatie bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders) kritiek geleverd. De Raad voor de Strafrechtstoepassing (RSJ), Inspectie jeugdzorg (IJZ) en de vereniging voor Familierecht Advocaten en Scheidingsbemiddelaars (vFAS) onderschrijven in beginsel de inhoud van de bepaling.

De NVvR acht het op zich een goede zaak dat de doelen die met de ondertoezichtstelling moeten worden bereikt, bespreekbaar worden

¹ Kamerstukken II 2009/10, 31 839, nr. 58

gemaakt op de zitting, maar wijst er op dat wel duidelijk dient te zijn dat de kinderrechter zich niet op het werkgebied van de gezinsvoogdijwerker begeeft. De MOgroep onderschrijft de noodzaak beschikkingen goed te motiveren opdat cliënten weten waar zij aan toe zijn en waarom de maatregel noodzakelijk is, maar vindt opnemings van de doelen in de beschikking niet goed. Door het opnemen van de doelen in de beschikking, is de kans groot dat de raad voor de kinderbescherming – die het initiële verzoek tot ondertoezichtstelling doet – en de rechter zich te veel begeven op het terrein van de uitvoering van de ondertoezichtstelling terwijl dit een verantwoordelijkheid is van het bureau jeugdzorg¹. Naast de kans dat de raad en de kinderrechter zich te veel met de uitvoering van de ondertoezichtstelling gaan bemoeien, bestaat het risico dat het bureau jeugdzorg tussentijds een verzoekschrift bij de kinderrechter moet indienen om de doelen van de ondertoezichtstelling aan te vullen of te wijzigen. Indien een ouder het niet eens is met een aangevuld of gewijzigd doel heeft het bureau jeugdzorg hiervoor immers een nieuwe legitimatie nodig van de kinderrechter. Dit beperkt de slagkracht van het bureau jeugdzorg en kan leiden tot onnodige bureaucratie. De in het wetsvoorstel gekozen formulering komt tegemoet aan de kritiek met behoud van het doel van de bepaling: transparantie voor de cliënt en een gerichte uitvoering van de ondertoezichtstelling.

Deze leden vragen voorts hoe de rol van de raad voor de kinderbescherming als toezichthoudend orgaan wordt ingevuld. In het BW zijn de volgende bepalingen opgenomen om te bewerkstelligen dat de raad voor de kinderbescherming een goede invulling kan geven aan zijn toezichthoudende taak:

1. Indien het bureau jeugdzorg niet overgaat tot een verzoek tot verlenging van de ondertoezichtstelling doet hij hiervan mededeling aan de raad onder overlegging van een verslag over het verloop van de ondertoezichtstelling (art. 256 lid 3 BW);
2. Indien het bureau jeugdzorg niet overgaat tot een verzoek tot verlenging van de machtiging uithuisplaatsing, doet hij hiervan mededeling aan de raad onder overlegging van een verslag over het verloop van de uithuisplaatsing (art. 262 lid 2 BW);
3. Indien het bureau jeugdzorg een uithuisplaatsing beëindigt, doet hij hiervan mededeling aan de raad onder overlegging van een verslag over het verloop van de uithuisplaatsing (art. 263 lid 1 BW);
4. Verzoekschriften die het bureau jeugdzorg indient, worden met het hulpverleningsplan en een verslag van het verloop van de ondertoezichtstelling tevens gezonden aan de raad (art. 265 lid 3 BW).

De toezichthoudende taken onder de nrs.1–3 zijn in het wetsvoorstel opgenomen in artikel 265j. De laatste taak van de raad (nr.4) is vervallen omdat de kinderrechter deze verzoekschriften tot verlenging van de ondertoezichtstelling of machtiging uithuisplaatsing beoordeelt en een extra toets door de raad beschouwd kan worden als onnodige bureaucratie.

Zoals hierboven aangegeven heeft de Inspectie jeugdzorg recent onderzoek verricht naar de uitvoering van de toetsende taak bij beslissingen tot terugplaatsing naar huis. Het vervolg op het antwoord op de vraag naar de rol van de raad als toezichthoudend orgaan is mede gebaseerd op deze onderzoeksresultaten. Bij de toetsende taak gaat de raad voor de kinderbescherming op basis van de door bureau jeugdzorg aangeleverde rapportage na of de gronden voor de ondertoezichtstelling en/of uithuisplaatsing niet langer aanwezig zijn en de veiligheid van het kind voldoende is gewaarborgd. De raadsmedewerkers die de toetsing verrichten, maken gebruik van een speciaal voor deze taak ontwikkeld beoordelingsformulier waardoor de toetsing eenduidig en transparant

¹ Ook Nidos voert ondertoezichtstellingen onder eigen verantwoordelijkheid uit. Om deze reden wordt waar bureau jeugdzorg staat en het de uitvoering van een ots betreft, ook Nidos bedoeld.

wordt uitgevoerd. Met dit formulier wordt nagegaan of de grond voor de maatregel en/of uithuisplaatsing niet langer aanwezig is, de bedreigingen zijn weggenomen, de veiligheid van het kind gewaarborgd is en of in noodzakelijke hulpverlening wordt voorzien. Wanneer de informatie van bureau jeugdzorg aanwijzingen bevat dat de redenen voor de ondertoezichtstelling en/of uithuisplaatsing nog aanwezig zijn, overlegt de raad met het bureau jeugdzorg. Zo nodig stelt de raad een onderzoek in en verzoekt op basis daarvan de rechter de termijn van de ondertoezichtstelling/uithuisplaatsing te verlengen.

Uitgangspunt is dat de raad binnen een week toetst. De raad toetst de (voorgenomen) besluiten van bureau jeugdzorg om een kind terug naar huis te plaatsen vrijwel altijd (in 99% van de gevallen). De toetsing vindt in 33% van de gevallen binnen de termijn van een week plaats.

De raad is terughoudend met het formuleren van een afwijkend oordeel, ook als de raadsonderzoekers twijfels hebben bij de beëindiging van de uithuisplaatsing. In het inspectierapport wordt hiervoor als mogelijke oorzaak genoemd dat bureau jeugdzorg juist in acute situaties een besluit tot beëindiging van de uithuisplaatsing pas achteraf ter toetsing voorlegt aan de raad. Maar niet alleen acute beëindigingen van uithuisplaatsingen, ook geplande beëindigingen worden vaak te kort van tevoren aan de raad gemeld. De raad wordt als gevolg hiervan met moeilijk terug te draaien besluiten geconfronteerd. Het kind is al naar huis of men rekent er al op dat het kind naar huis gaat. Hoewel hier wel goede redenen voor kunnen zijn, is een beëindiging van de uithuisplaatsing dan moeilijk terug te draaien of op te schorten zonder schade te berokkenen.

De raadsonderzoeker zoekt – conform de afspraken – vaker de weg van overleg met bureau jeugdzorg. De uitkomsten van dit overleg zijn echter niet zichtbaar in de dossiers van de raad, hetgeen de beoordeling door de raad niet altijd navolgbaar maakt. In 94% van de onderzochte casussen zijn de overwegingen wel vastgelegd in het beoordelingsformulier.

De conclusie van de Inspectie jeugdzorg is dat de kwaliteit van de toetsing door de raad voor de kindbescherming sterk is verbeterd doordat de raad zijn interne werkproces op orde heeft gebracht. Als voorgenomen beslissingen tijdig en onderbouwd aan de raad worden voorgelegd, is de kwaliteit van de toetsing inhoudelijk voldoende. Wel is op een aantal punten verbetering mogelijk.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat er een hiaat wordt ervaren in de rechtswaarborging en in de waarheidsvinding.

Het komt inderdaad voor dat ouders aangeven dat het onderzoeksrapport onvolledigheden en onjuistheden bevat. Dit gebeurt zowel in klachtprocedures bij de raad voor de kindbescherming als in procedures voor de kinderrechter. Dit is een punt van zorg en wij onderkennen dat het belangrijk is dat feiten correct worden weergegeven en dat de punten die ouders aandragen zoveel als mogelijk worden geverifieerd en zorgvuldig gewogen.

Het gaat overigens niet om een groot aantal klachten¹. De raad voor de kindbescherming heeft in 2009 254 klachten gekregen bestaande uit ongeveer 690 klachtonderdelen. In 32 klachtonderdelen gaat het over het vermelden van onjuiste gegevens in rapportage; hiervan zijn er 15 gegrond verklaard. Het gaat hier om het onjuist weergeven van feiten (naam, geboortedatum, datum van scheiding enz).

Naast de verificatie van feiten is het van belang dat de punten die ouders aandragen zoveel als mogelijk worden geverifieerd en zorgvuldig worden gewogen. De raad onderzoekt of een kind in zijn ontwikkeling wordt bedreigd en of die bedreiging ingrijpen in het familie- en gezinsleven rechtvaardigt. Hiertoe spreekt hij onder meer met ouders, het kind en informant. In het onderzoek is «waarheidsvinding» naar de bedreigingen voor het kind aan de orde door de verificatie van feiten die de bedreigingen onderbouwen en de zorgvuldige weging hiervan.

¹ Er zijn in 2009 84585 zaken behandeld door de raad. Hiervan waren 28151 zaken civiele zaken (afstand, screening, adoptie en afstammingsvragen 3077, gezag en omgang 4672, bescherming 20402) en 56434 waren strafzaken (21753 taakstraffen, 2760 uitgebreide strafonderzoeken en 31921 basisonderzoeken). Over het totaal aantal zaken is in 0,3% geklaagd.

Door de invoering van een nieuwe methode voor onderzoek bij de raad voor de kindbescherming heeft dit punt ook meer aandacht. Naar verwachting werken alle locaties van de raad vanaf medio 2010 met deze nieuwe methode. Daarnaast hebben ouders een recht op second opinion (artikel 36 Uitvoeringsbesluit Wjz), de mogelijkheid de rechter te verzoeken een deskundige te benoemen die na overleg met de ouder wordt benoemd (zie artikel 810a lid 2 Rv) en de mogelijkheid van hoger beroep als men het met de beschikking niet eens is.

De leden van de SP-fractie maken zich zorgen dat de gezinsvoogdijwerker onvoldoende invulling kan geven aan zijn gezag, omdat de contacttijd tussen de gezinsvoogdijwerker en het gezin te kort is en het vaak lang duurt voordat de gezinsvoogdijwerker het eerste contact met de cliënt heeft gelegd. Deze leden vragen om deze reden hoe de regering gaat bewerkstelligen dat de gezinsvoogdijwerker weer voldoende ruimte krijgt om het gezag ook uit te kunnen oefenen. Voorts vragen zij of er momenteel wachtlijstbeheerders zijn bij de gezinsvoogdij en zo ja, hoeveel zaken een wachtlijstbeheerder gemiddeld op zijn of haar naam heeft staan.

Gezinsvoogdijwerkers zijn beter in staat hun taak uit te voeren als zij voldoende tijd hebben voor de minderjarigen die zij onder hun hoede hebben en hun ouders. Tijd om contact te hebben met kind en ouders zelf, maar ook tijd om collega's te consulteren en de hulp te organiseren die nodig is om de bedreigingen voor de ontwikkeling van de minderjarige weg te nemen. Daarom is, gekoppeld aan de methode voor de uitvoering van een ondertoezichtstelling (Deltamethode), een verlaging van de caseload voor de gezinsvoogdijwerker gerealiseerd. Sinds 2007 is de gemiddelde caseload teruggebracht naar 1: 15.

Er is sprake van een wachtlijst in de gezinsvoogdij wanneer vijf dagen na de uitspraak van de ondertoezichtstelling door de kinderrechter nog geen gezinsvoogdijwerker beschikbaar is. Met alle provincies en grootstedelijke overheden is afgesproken dat zij actief wachtlijstbeheer hanteren. Dit houdt in ieder geval een tussentijdse risicotaxatie in van de situatie van de onder toezicht gestelde minderjarige. Indien daarbij blijkt dat de veiligheid van de minderjarige in gevaar is, zal onmiddellijk een aanvang worden gemaakt met de uitvoering van de ondertoezichtstelling. De term wachtlijstbeheerder is ons niet bekend en wij kunnen dan ook geen uitspraken doen over de aantallen wachtlijstbeheerders.

3.2 Voogdij

De leden van de CDA-fractie begrijpen uit onderzoek van de Inspectie jeugdzorg dat de positie en de belangen van onder voogdij staande kinderen onvoldoende zijn gewaarborgd en dat er onvoldoende garanties zijn voor onder meer een transparante en planmatige uitvoering van voogdijen. In een reactie op dit rapport stelt de minister van Justitie dat als het gezag van ouders is beëindigd er gestreefd moet worden naar een situatie waarin het pedagogisch en juridisch gezag weer bij één natuurlijk persoon komt te liggen. In geval van een plaatsing in een pleeggezin zou daar dan ook het juridische gezag komen te liggen. Voornoemde leden delen deze visie van de minister van Justitie, maar vinden dat dit geen afdoende reactie is op de constatering van de Inspectie jeugdzorg dat er geen garanties zijn voor een transparante en planmatige uitvoering van de voogdijen en vragen hoe de regering deze garantie gaat creëren.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre de visie van de minister dat het pedagogische en juridische gezag weer met elkaar verbonden moeten worden en bij voorkeur door een natuurlijke persoon worden uitgevoerd, is gerealiseerd.

Het uitgangspunt dat na een gezagsbeëindiging het pedagogisch en juridisch gezag weer bij een natuurlijke persoon komen, is opgenomen in de methode voor de uitoefening van voogdijen die onlangs door de MOgroep is vastgesteld. Dit betekent dat indien mogelijk en gewenst de pleegouders waarbij het kind verblijft de voogdij over hun pleegkind zullen krijgen.

In het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg (paragraaf 5 Het uitoefenen van de voogdij, artikelen 40–42) is een aantal kwaliteitseisen opgenomen die een bijdrage leveren aan een transparante en planmatige uitvoering van de voogdijen. Zo is bepaald dat het bureau jeugdzorg uiterlijk zes weken nadat de voogdij aan hem is opgedragen een plan vaststelt. Dit plan dient in ieder geval te bevatten:

- a. een beschrijving van de doelen die met de voogdij worden nagestreefd, zo nodig uitgesplitst in doelen op korte en lange termijn,
- b. de wijze waarop deze doelen worden nagestreefd,
- c. een beschrijving van de voorgenomen activiteiten met betrekking tot de minderjarige,
- d. een vermelding van de wijze waarop de ouders of anderen die de minderjarige als behorend tot hun gezin verzorgen en opvoeden, alsmede zijn sociale omgeving zullen worden betrokken bij de werkzaamheden, dan wel een vermelding van de redenen waarom dit niet zal gebeuren en
- e. een vermelding van de momenten waarop de voogdij geëvalueerd wordt.

Op grond van de introductie van de nieuwe toetsende taak voogdij (onderdel Q, artikel 305) zendt het bureau jeugdzorg ieder jaar een afschrift van dit plan aan de raad voor de kindbescherming. De raad dient te beoordelen of de belangen van de minderjarige voldoende worden behartigd (waaronder het vertegenwoordigen van de minderjarige in burgerlijke handelingen en het voeren van het bewind over diens vermogen, artikel 337), of de minderjarige de noodzakelijke zorg ontvangt en of de in de wet- en regelgeving genoemde punten worden uitgevoerd. Dit vormt het sluitstuk van een transparante en planmatige uitvoering van de voogdij.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering in percentages wil aangeven hoe vaak er daadwerkelijk een voogdijoverdracht plaatsvindt van het bureau jeugdzorg naar pleegouders.

In 2008 zijn circa 700 voogdijen van bureaus jeugdzorg beëindigd; in 5% van de gevallen ging het om een overdracht van de voogdij aan een van de pleegouders.

Voorts vragen de aan het woord zijnde leden waarom er in de praktijk onvoldoende gebruik wordt gemaakt van de wettelijke mogelijkheid om na een pleegzorgplaatsing van enkele jaren toe te werken naar een ontheffing van de ouders uit het gezag.

Wij onderschrijven de mening van de leden van de SP-fractie dat kinderen, woonachtig in een pleeggezin, het recht hebben zo snel mogelijk te weten of zij daar langdurig kunnen blijven en dat duidelijkheid omtrent het gezag hierin een belangrijke factor is. Op dit moment is de wet daar onvoldoende op toegesneden. Mede om deze reden zijn de grond van de ondertoezichtstelling en de grond van de gezagsbeëindigende maatregel ook gewijzigd. Een belangrijk bestanddeel van gronden is immers of de verwachting gerechtvaardigd is dat de ouders of de ouder die het gezag uitoefenen binnen een gelet op de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn, de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding, bedoeld in artikel 247, tweede lid, in staat zijn te dragen. Indien een minderjarige uit huis is geplaatst, zal het steeds moeilijker worden om dit bij de verlenging van de

ondertoezichtstelling te motiveren, in het bijzonder als het om jonge kinderen gaat. De aanvaardbare termijn kent immers zijn grenzen. Daarnaast is in artikel 265j, derde lid, voorgeschreven dat, indien een ondertoezichtstelling met uithuisplaatsing twee jaar of langer heeft geduurd, het verzoek tot verlenging van de ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing vergezeld gaat van een advies van de raad voor de kinderbescherming met betrekking tot de verlenging van die ondertoezichtstelling met uithuisplaatsing. Dit advies strekt er mede toe kritisch te bezien of de ondertoezichtstelling nog noodzakelijk is of dat een gezagsbeëindigende maatregel wellicht is aangewezen.

3.3 Langdurige pleegzorg

De leden van de CDA-fractie refereren aan de motie Aasted Madsen-van Stiphout c.s. (Kamerstukken II 2009/10, 31 279, nr. 18) waarin de regering wordt opgeroepen uitvoering te geven aan de aanbevelingen uit de initiatiefnota «Gezin boven tehuis» van de leden Çörüz en Sterk. In voorbereiding is een apart wetsvoorstel over de positie van pleegouders. Dit wetsvoorstel verbetering positie pleegouders ligt momenteel ter advisering bij de Raad van State voor.

4. *De context van het wetsvoorstel*

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de vier projecten binnen het programma «Beter Beschermd» zich verhouden tot de momenteel lopende evaluatie van de Wet op de jeugdzorg. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een toelichting op de relatie van voorliggend wetsvoorstel tot de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg.

De evaluatie van de Wet op de jeugdzorg heeft betrekking op de thema's cliënt- en ketengerichtheid van het stelsel, en de kracht van sturing, beheersing en financieringssystematiek. Het gaat om niet inhoudelijk in op de kinderbeschermingsmaatregelen zelf. De uitkomsten van het onderzoek zijn dan ook niet van invloed op het wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie houden het voor mogelijk dat door de voorgestelde verruiming van de definitie voor ondertoezichtstelling ouders worden belast met hulpverlening terwijl dat voor hen niet absoluut noodzakelijk is. Dit kan de effectiviteit van de jeugdbescherming onder druk zetten.

Wij zijn van mening dat hiervoor niet behoeft te worden gevreesd. Hoewel de grond van de ondertoezichtstelling wordt verruimd, kan een minderjarige slechts onder toezicht worden gesteld indien hij – kort gezegd – zodanig opgroeit dat hij in zijn ontwikkeling wordt bedreigd, de zorg die nodig is om de bedreiging weg te nemen niet wordt geaccepteerd en het de verwachting is dat de ouders binnen een redelijke termijn weer zelf voor hun kind kunnen zorgen. Het is derhalve niet goed denkbaar dat ouders met hulpverlening worden belast terwijl het voor hen niet noodzakelijk is. Daarbij komt dat voor iedere ondertoezichtstelling de kinderrechter de concrete bedreigingen in de beschikking dient op te nemen en de duur van de maatregel dient te relateren aan de op te heffen bedreigingen. Deze nieuwe eisen dragen ook in positieve zin bij aan een adequaat gebruik van de ondertoezichtstelling en een effectieve uitvoering daarvan.

De aan het woord zijnde leden vragen voorts hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot het voornemen van de minister voor Jeugd en Gezin om in de jeugdzorg de verantwoordelijkheid voor relatief lichte problemen meer bij de verantwoordelijken te leggen.

Kinderen hebben, willen zij zich zonder beschadigingen kunnen ontplooiën, een opvoedingssituatie zonder vermijdbare bedreigingen nodig. Het is de taak van hun ouders de voorwaarden te scheppen voor de ontwikkeling van het kind. Als de ouders daarbij problemen ondervinden, kunnen zij voor hulp en ondersteuning een beroep doen op de jeugdzorg. Hierbij dient een onderscheid te worden gemaakt tussen opvoed- en opgroeivragen. Soms kunnen ouders en kinderen met een hulpvraag met lichte ondersteuning – bij voorkeur uit het sociale netwerk van het gezin – voldoende geholpen worden. Dit lukt echter niet bij alle gezinnen. Multiprobleem-gezinnen zullen vaak aangewezen zijn op geïndiceerde jeugdzorg. In die gevallen dat de opvoedings- en leefsituatie de ontwikkeling van kinderen bedreigt en de ouders geen hulp accepteren, dient de overheid de ouders – waar nodig met toepassing van de dwang van een kinderbeschermingsmaatregel – bij te staan.

5. Het wetsvoorstel op hoofdlijnen

De leden van CDA-fractie vragen de regering om er zorg voor te dragen dat ouders als belanghebbenden serieus genomen worden. Deze leden pleiten daarom ervoor de waarheidsvinding in het proces van een ondertoezichtstelling of een gezagswijziging te borgen in de wetgeving.

Met de leden van de CDA-fractie menen wij dat ouders als belanghebbenden serieus moeten worden genomen. Dit gebeurt zowel in het onderzoek van de raad voor de kinderbescherming dat ten grondslag ligt aan het verzoek tot een kinderbeschermingsmaatregel als in de procedure voor de kinderrechter.

De kwaliteit van het raadsonderzoek wordt op verschillende wijzen bewaakt. Ten eerste zijn de beleidsregels met betrekking tot de werkwijze van de raad vastgelegd in het Kwaliteitskader en Protocolen 2009. Het bevat het algemene kader dat van toepassing is op de werkwijze van de raad en is leidraad bij de behandeling van zaken door medewerkers van de raad. De raad hanteert, naast het Kwaliteitskader, protocollen met een meer gedetailleerde beschrijving van de voorgeschreven werkwijze per categorie onderzoek: bescherming, straf, gezag & omgang en ASAA¹. Het Kwaliteitskader 2009 is een algemene aanwijzing van de minister van Justitie en van de minister voor Jeugd en Gezin ten aanzien van de werkwijze van de raad. Naast deze algemene aanwijzing kunnen, indien daartoe aanleiding bestaat, ook concrete aanwijzingen worden gegeven in een individuele situatie. Tot slot kan om een onderzoek van de Inspectie jeugdzorg worden gevraagd.

Door de eisen die door ons zijn gesteld aan de raad voor de kinderbescherming en omdat ouders beschikken over de mogelijkheid een second opinion te vragen (artikel 36 Uitvoeringsbesluit Wjz), een eigen deskundige te doen benoemen (zie artikel 810a Rv) en de mogelijkheid van hoger beroep hebben, achten wij de waarheidsvinding in het proces van een ondertoezichtstelling en een gezagswijziging voldoende geborgd.

Anders dan de leden van de SGP-fractie zien wij in de verruiming van de grond voor ondertoezichtstelling geen overschatting van de staatstaak. Er is geen reden te verwachten dat een kind al bij kleine problemen onder toezicht kan worden gesteld. Beoogd wordt dat op tijd de juiste maatregel wordt getroffen. Het gaat om een kindgerichte formulering van de gronden, terwijl de voorgestelde formulering het ook gemakkelijker maakt om te kiezen voor de maatregel die het meest aansluit bij de omstandigheden waarin de minderjarige zich bevindt. De kinderrechter zal in de beschikking ook de concrete bedreigingen in de ontwikkeling van de minderjarige moeten opnemen. Niet meer wordt vereist dat het kind

¹ ASAA: afstand, screening, adoptie en afstammingsvragen

«ernstig» in zijn ontwikkeling wordt bedreigd. Het zal immers enerzijds nog moeten gaan om geconstateerde, concrete bedreigingen van de minderjarige in zijn ontwikkeling, terwijl anderzijds de zorg die aangewezen is om deze concrete bedreigingen weg te nemen door het kind of door zijn ouders niet of onvoldoende wordt geaccepteerd. Indien het bedreigingen betreft die met vrijwillige hulpverlening tot een oplossing kunnen worden gebracht, zal ook straks de ondertoezichtstelling niet aan de orde zijn.

5.1 Het belang van het kind en de positie van de ouders

De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat opvattingen over wat een opvoeding is die voldoet aan wat maatschappelijk aanvaardbaar is, steeds in ontwikkeling zijn. Deze leden behoeven wat ons betreft niet te vrezen dat door het wetsvoorstel, na incidenten, vanuit emotie gevoed en onder maatschappelijke druk, er een grote wijziging in beleid volgt zonder dat daar gefundeerde redenen voor zijn. De gronden van de kinderbeschermingsmaatregelen liggen immers in de wet vast. De kinderrechter zal steeds in het concrete geval beoordelen of een kind zodanig wordt bedreigd dat aan de grond is voldaan en dus een kinderbeschermingsmaatregel gerechtvaardigd is.

De leden van de SGP-fractie vragen of de stelling dat in de jeugdbescherming het belang van het kind voorop staat, voldoende recht doet aan de centrale plaats van het gezin.

Het belang van het kind en het belang van het gezin zijn ons inziens geen tegengestelde belangen maar liggen in elkaars verlengde. De ouders zijn als eersten verantwoordelijk voor de opvoeding en verzorging van hun kinderen. Wanneer zich problemen voordoen in de verzorging en opvoeding van hun kinderen kunnen zij een beroep doen op de voorzieningen die hiervoor door de overheid, bijvoorbeeld in het kader van de jeugdzorg, zijn getroffen. Slechts in die gevallen dat de ouders in het realiseren van de verantwoordelijkheid die zij hebben ten aanzien van hun kinderen onvoldoende slagen en geen gebruik maken van het zorgaanbod terwijl hun kinderen in hun ontwikkeling worden bedreigd, zal de overheid ingrijpen in het familie- en gezinsleven. Bij het treffen van de juiste maatregel is het belang van het kind leidend. Indien een kind onder toezicht is gesteld, heeft de gezinsvoogdijwerker tot taak hulp en steun te bieden aan het gezin en de bedreigingen voor een kind weg te nemen. De hulp en steun van bureau jeugdzorg is er op gericht te zijn de ouders zoveel mogelijk de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van hun kinderen te laten behouden. Zodra de bedreigingen voor het kind zijn weggenomen, kan de ondertoezichtstelling vervallen.

De aan het woord zijnde leden kunnen zich niet vinden in de norm «bedreigingen voor gezonde en evenwichtige ontwikkeling» en vragen of deze norm ouders en andere verzorgers niet overvraagt.

De gronden van de ondertoezichtstelling (artikel 255) en de gezagsbeëindigende maatregel (artikelen 266 en 327) zijn overeenkomstig het advies van de Raad van State aangepast. In het wetsontwerp zoals dit aan de Raad van State is voorgelegd, was in de gronden het begrip «onbedreigd opgroeien» opgenomen. Dit begrip is nu uit het wetsvoorstel geschrapt. In de gronden is nu steeds opgenomen dat het gaat om een minderjarige die zodanig opgroeit dat hij in zijn *ontwikkeling* wordt bedreigd. Dit is ons inziens een adequaat begrip en het overvraagt de ouders /verzorgers van het kind niet.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering haar criteria tot artikel 19 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) weet te herleiden.

Artikel 19 IVRK vereist dat de Staten die partij zijn maatregelen nemen om het kind te beschermen tegen, kort gezegd, geweld, verwaarlozing en misbruik. Het wetsvoorstel geeft invulling aan deze verplichting.

De aan het woord zijnde leden vragen op welke wijze het wetsvoorstel inhoudelijk samenhangt met het wetsvoorstel Verwijsindex en of de aanpassing van de doelstelling van het laatstgenoemde wetsvoorstel gevolgen heeft voor de criteria van het voorliggende wetsvoorstel. De inmiddels tot wet verheven voorstel van wet Verwijsindex risico's jeugdigen¹ en dit wetsvoorstel hangen niet inhoudelijk met elkaar samen. Door het amendement Dijsselbloem en Van der Vlies² is de doelstelling van de verwijsindex risico's jeugdigen duidelijker verwoord. De wijziging was blijkens de toelichting op het amendement noodzakelijk omdat het voorstel van wet een te brede afbakening van doel en doelgroep kende. Hierdoor zou de verwachting kunnen ontstaan dat de overheid alle belemmeringen die een jeugdige kan tegenkomen zal voorkomen, beperken of wegnemen. De Raad van State heeft een vergelijkbare opmerking gemaakt ten aanzien van dit wetsvoorstel. Wij onderkennen dat de overheid niet alle belemmeringen kan voorkomen, wegnemen of beperken maar dit brengt het wetsvoorstel ons inziens ook niet tot uitdrukking. De gronden gaan – evenals het amendement – uit van concrete bedreigingen voor een kind. De kinderrechter dient deze bedreigingen in de beschikking op te nemen.

5.2 De ondertoezichtstelling

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat een voorwaardelijke ondertoezichtstelling een goede aanvulling zou zijn en vragen of de regering bereid is de voorwaardelijke ondertoezichtstelling op te nemen in dit wetsvoorstel.

Deze vraag sluit aan bij een door het CDA in het kader van de «aanpak 12-min» ingediende motie³ om bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel de mogelijkheid mee te nemen van een voorwaardelijke ondertoezichtstelling voor twaalf-minners van wie de problemen te zwaar zijn voor vrijwillige hulpverlening en te licht voor een «gewone» ondertoezichtstelling.

Dit voorstel is bij de voorbereiding van het wetsvoorstel besproken met de ketenpartners in de jeugdbescherming: de rechterlijke macht, de raad voor de kindbescherming en de MOgroep. Daarbij is gebleken dat dit voorstel aansluit bij de in sommige arrondissementen bestaande praktijk waarin een kinderrechter een verzoek om een minderjarige onder toezicht te stellen, zes tot negen maanden aanhoudt onder de voorwaarde dat de ouders de begeleiding accepteren van bijvoorbeeld een gezinscoach. Ook de raad stelt soms, hangende het onderzoek naar de noodzaak van een kindbeschermingsmaatregel, dergelijke voorwaarden. De raad beziet dan na verloop van tijd of de voorwaarden zijn vervuld, en besluit afhankelijk daarvan al dan niet de rechtbank te verzoeken een minderjarige onder toezicht van een bureau jeugdzorg te plaatsen. In beide gevallen gaat het om in principe ots-waardige zaken.

De ketenpartners zijn van oordeel dat de bestaande praktijk reeds voldoende tegemoet komt aan in de in de motie gevraagde voorwaardelijke ondertoezichtstelling en vinden een wettelijke regeling niet noodzakelijk. Daarbij komt dat door de gewijzigde grond voor deze maatregel, een ondertoezichtstelling in een eerder stadium kan worden opgelegd. Door de verbeterde samenwerking tussen de raad en de bureaus jeugdzorg kan verwacht worden, dat alle mogelijkheden om hulp in een

¹ Stb. 2010, 89

² Kamerstukken II 2008/09, 31 855, nr. 50

³ Kamerstukken II 2009/10, 28 684, 249.

vrijwillig kader te bieden zijn benut voordat de stap wordt gezet om de rechtbank te verzoeken een kind onder toezicht te stellen.

Een voorwaardelijke ondertoezichtstelling zou naar ieders mening geen toegevoegde waarde hebben. Daarom is ook besloten deze «variant» niet aan het pakket van kindbeschermingsmaatregelen toe te voegen.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat in de beschikking van de kinderrechter niet alleen de aanleiding voor de ondertoezichtstelling maar ook de doelstelling hiervan beschreven moet worden, zoals de regering dat wel opgenomen had in het voorontwerp van deze wet. Zij vragen wat de reden was om dit uit het voorontwerp te schrappen.

De uitgebrachte adviezen hebben ertoe geleid dat in plaats van de doelen van de ondertoezichtstelling de concrete bedreigingen in de ontwikkeling van het kind in de beschikking opgenomen moeten worden. Naar onze mening komt de nieuw gekozen formulering tegemoet aan de kritiek die is gegeven met behoud van het doel van de bepaling: transparantie voor de cliënt en een doelgerichte uitvoering van de ondertoezichtstelling. Zie hiertoe ook hetgeen hierover is opgemerkt in paragraaf 3.1 in antwoord op een vergelijkbare vraag van deze leden.

De redenen van schrapping zijn gelegen in de rolverwarring die tussen ketenpartners zou gaan optreden en de slechte uitvoerbaarheid van de bepaling. De raad voor de kindbescherming richt zich in zijn onderzoek op het vaststellen van de bedreigingen voor het kind en of een kindbeschermingsmaatregel nodig is om deze bedreigingen weg te nemen. Het is de taak en kwaliteit van de gezinsvoogdijwerker om de geconstateerde bedreigingen te vertalen in positief geformuleerde doelen samen met de ouders en stippelt hiertoe samen met de ouders een weg uit. Dit is de kern van de Deltamethode, het opnemen van doelen in de beschikking zou dit proces op voorhand te veel sturen. Deze visie wordt bevestigd door de rechterlijke macht; de rechterlijke macht geeft in zijn advies aan dat de kinderrechter door opneming van de doelen in de beschikking te veel op de stoel van de uitvoering moet gaan zitten.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het belang van het beschikbaar zijn van gegevens die bijdragen aan de verbetering van de ontwikkelingsmogelijkheden van de minderjarige maar plaatsen hierbij wel een kanttekening omdat onjuiste gegevens een eigen leven kunnen gaan leiden. Zij vragen of niet duidelijk aangegeven moet worden aan wie gegevens verstrekt mogen worden en of het verstrekken van gegevens in overeenstemming is met de Wet bescherming persoonsgegevens. Het voorgestelde artikel geeft kort gezegd het bureau jeugdzorg de bevoegdheid gegevens te verwerken indien dit noodzakelijk is voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling en aan derden die beroepshalve over inlichtingen beschikken een meldrecht. Dit is belangrijk omdat het bureau jeugdzorg soms door een gebrek aan inlichtingen niet goed de veiligheid van het kind kan inschatten. Het College Bescherming Persoonsgegevens heeft positief geadviseerd over het voorgestelde artikel.

Wij danken de leden van de CDA-fractie voor de steun voor ons voorstel om het mogelijk te maken dat de kinderrechter specifieke onderdelen van het gezag kan overdragen aan het bureau jeugdzorg.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat na een ondertoezichtstelling mét uithuisplaatsing die langer dan twee jaar heeft geduurd, het verzoek tot verlenging van de uithuisplaatsing vergezeld gaat van een advies van de raad voor de kindbescherming over de meest geëigende maatregel: ondertoezichtstelling of beëindiging van het gezag. Bepalend is de datum van de uitspraak van de ondertoezichtstelling. In artikel 43, vierde lid van

het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg is reeds geregeld dat indien een minderjarige ten minste achttien maanden buiten het ouderlijke gezin is verzorgd en opgevoed, het plan dat het bureau jeugdzorg ter uitvoering van de ondertoezichtstelling opstelt en ieder jaar actualiseert, een beschrijving van de doelen van de ondertoezichtstelling op langere termijn bevat waarbij aandacht wordt besteed aan de continuïteit van de verblijfplaats van de minderjarige.

Voorts kan aan de leden van de CDA-fractie bevestigd worden dat een langdurige ondertoezichtstelling geen reden is voor uithuisplaatsing. Uithuisplaatsing kan slechts plaatsvinden indien dit noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige of tot onderzoek van diens geestelijke of lichamelijke toestand (zie artikel 265b). Overigens is een langdurige ondertoezichtstelling ook geen reden tot gezagsbeëindiging. Als de ouders de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding kunnen dragen door te accepteren dat de zorg in vrijwillig kader wordt voortgezet, is een gezagsbeëindiging in beginsel niet aan de orde.

De leden van de CDA-fractie maken ernstig bezwaar tegen het vervallen van de geschillenregeling in het kader van de ondertoezichtstelling en de aanscherping van de toetsende taak ondertoezichtstelling, zoals die door de regering in het voorontwerp was opgenomen.

Wij veronderstellen dat de CDA-fractie deze onderwerpen samen noemt omdat pleegouders vaak de klacht uiten dat hun pleegkinderen «zonder reden» bij hen worden weggehaald. Zij begrijpen de beslissing van het bureau jeugdzorg niet. Een goede toetsende taak ondertoezichtstelling zou dat moeten voorkomen. Daarnaast zouden pleegouders een sterkere rechtspositie ten opzichte van het bureau jeugdzorg moeten krijgen, zo wordt veel gehoord.

Het is inderdaad wenselijk om de rechtspositie van pleegouders te versterken. Hiertoe hebben wij ook initiatieven genomen. Dit wetsvoorstel versterkt de positie van pleegouders door hun een blokkaderecht bij een ondertoezichtstelling te geven. Het blokkaderecht biedt een concrete mogelijkheid om een verplaatsing van hun pleegkind te voorkomen. De positie van pleegouders wordt verder versterkt door het wetsvoorstel verbetering positie pleegouders dat een wijziging betreft van de Wet op de jeugdzorg dat nu aanhangig is bij de Raad van State. In dit wetsvoorstel wordt aan pleegouders een eigenstandige positie toegekend ten opzichte van het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieder die pleegzorg biedt, onder meer door toegang tot het klachtrecht. Ook is in dit kader van belang te noemen dat voorgesteld wordt pleegouderraden te vormen waardoor pleegouders zich ten opzichte van de zorgaanbieders die pleegzorg bieden, kunnen laten vertegenwoordigen. Ook wordt in dat wetsvoorstel een vorm van geschillenbehandeling opgenomen. Bij mogelijke geschillen over medezeggenschap tussen pleegouderraden en zorgaanbieders die pleegzorg bieden, kan een vertrouwenscommissie bemiddelen en eventueel bindende uitspraken doen ter beslechting van een geschil.

Naar mijn mening bieden deze voorstellen in combinatie met een verbeterde uitvoering van de toetsende taak ondertoezichtstelling voldoende garantie voor de versterking van de rechtspositie van pleegouders. De geschillenregeling is hiervoor niet nodig.

Deze leden vragen of de regering bereid is de geschillenregeling weer op te nemen in het wetsvoorstel.

Hierboven is reeds aangegeven dat de geschillenregeling ons inziens niet meer nodig is omdat de twee wetsvoorstellen de rechtspositie van de pleegouders voldoende verbeteren. Voorts zit aan opnemng van de geschillenregeling zoals deze in het voorontwerp was opgenomen een ander risico waar de Raad voor de Rechtspraak en Nederlandse

Vereniging voor Rechtspraak ons met nadruk op hebben gewezen, namelijk dat de scheiding van uitvoering van de maatregel en de rechtspraak in gevaar zou kunnen komen. De kinderrechter mag niet op de stoel van de uitvoering gaan zitten en door de geschillenregeling zou hij hiertoe gedwongen kunnen worden, omdat hij in een geschillenprocedure ambtshalve kan bepalen wat hij in het belang van het kind acht en concreet aangeeft wat er moet gebeuren. Teneinde de rol van de rechter te verduidelijken en diens onafhankelijkheid te verzekeren, werden in de wet van 1995 rechtspraak en uitvoering van elkaar gescheiden. Uit onderzoek blijkt dat deze scheiding verduidelijking heeft gebracht en goed werkt. Er is geen goede reden om deze duidelijke scheiding door een invoering van een geschillenregeling diffuser te maken.

Wij danken de leden van de PvdA-fractie voor de steun voor ons voorstel om de grond van de ondertoezichtstelling te verruimen. In bepaalde gevallen kan verplichte opvoedingsondersteuning het juiste middel zijn om gezinnen in een vroege fase te helpen.

De leden van de fractie van de PvdA geven aan dat niet gekozen is om een nieuwe gerichte (lichte) maatregel te creëren maar om te vertrouwen op het – deels nog te ontwikkelen – breed geschakeerde aanbod van niet-vrijwillige hulpverlening dat zich op gemeentelijk niveau ontwikkelt. Zij geven aan dat de verruiming van de ondertoezichtstelling in de praktijk alleen kan slagen als de gemeenten daadwerkelijk de benodigde hulp beschikbaar kunnen stellen en vragen of hierover afspraken zijn gemaakt met de gemeenten.

Over de aard en omvang van het door gemeenten te leveren aanbod van opvoed- en opgroei-ondersteuning zijn geen concrete afspraken gemaakt. Wel is er mede met middelen uit de «Brede Doeluitkering CJG» door gemeenten geïnvesteerd in extra aanbod van meer licht pedagogische hulp. Een en ander is onderdeel van de visie die wij op 9 april 2010 aan uw Kamer hebben gestuurd. De evaluatie van de Wet op de jeugdzorg laat zien dat het samenbrengen van hulp in het vrijwillig en het gedwongen kader voordelen heeft, ondermeer vanwege de continuïteit in de zorg. Door het bij elkaar brengen van de jeugdzorg onder regie van de partij die ook verantwoordelijk is voor welzijn, onderwijs, werk en inkomen en schuldhulpverlening kan samenhangende zorg en ondersteuning beter tot stand komen volgens het principe van één gezin, één plan. Eén bestuurslaag krijgt immers de regie op het zorgcontinuüm van vroeghulp, gespecialiseerde zorg en passende nazorg.¹

De aan het woord zijnde leden vragen een nadere toelichting waarom uithuisplaatsing voor relatief lichte problemen in het wetsvoorstel niet is uitgesloten.

Wij onderschrijven dat uithuisplaatsing in lichte gevallen niet aangewezen is. Dit zal ook niet aan de orde zijn omdat in deze gevallen niet aan de grond voor uithuisplaatsing zal zijn voldaan. De grond voor uithuisplaatsing is in het wetsvoorstel ongewijzigd ten opzichte van de vigerende wetgeving en er is geen aanleiding te veronderstellen dat de praktijk opeens anders met deze grond om zal gaan. In relatief lichte gevallen kan een kind dus niet uit huis worden geplaatst. Niet uitgesloten is echter dat de problematiek zodanig verergert dat enige tijd later een uithuisplaatsing wel is aangewezen. In die gevallen dient er de mogelijkheid te zijn dit te realiseren.

De leden van de fractie van de PvdA wijzen erop dat sinds de dood van Savanna in de jeugdbescherming meer onderzoeken worden gedaan en kinderen sneller uit huis worden geplaatst. Zij vragen of, en zo ja welke extra effecten worden verwacht van de nieuwe wetgeving.

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 202, nr.4

Zoals hierboven aangegeven, voorziet het wetsvoorstel niet in extra mogelijkheden om kinderen uit huis te plaatsen. Een uithuisplaatsing is afhankelijk van de aard van de af te wenden bedreiging voor de ontwikkeling van de minderjarige. Of de gewijzigde grond voor de ondertoezichtstelling zal leiden tot meer ondertoezichtstellingen, is niet te zeggen. Wel verwachten wij een betere «match» tussen de aard van de problemen en de te nemen kindbeschermingsmaatregel.

De leden van de SP-fractie vragen wanneer het onderzoek naar de stand van zaken van de in gang gezette verbeteringen van de doeltreffendheid van de ondertoezichtstelling naar de Kamer wordt gestuurd. Om zeker te stellen dat een verantwoorde invoering van de wet mogelijk is, zal voor de beoogde datum van inwerkingtreding een analyse naar de stand van zaken van de in gang gezette verbeteringen met betrekking tot de caseload van de gezinsvoogdijwerkers en het zorgaanbod worden uitgevoerd. Afronding van de verbetertrajecten is immers een voorwaarde om te komen tot een verantwoorde invoering van dit wetsvoorstel. De analyse zal na afronding van de parlementaire behandeling in de Tweede Kamer worden uitgevoerd en zo spoedig mogelijk daarna aan de Staten-Generaal worden overgelegd. Nu reeds kan worden gemeld dat de verlaging van de caseload is gerealiseerd. Op 1-7-2009 was de gemiddelde caseload voor gezinsvoogdijwerkers 14,3; op die datum was ook het scholingstraject voor deze uitvoerende werkers afgerond.

De aan het woord zijnde leden vragen in hoeverre de verruiming van de grond van de ondertoezichtstelling strookt met het idee van de minister voor Jeugd en Gezin dat in de jeugdzorg meer moet worden ingezet op preventie.

Preventie betekent niet alleen vroegtijdig aanbieden van hulp of opvoedondersteuning, zoals dat vorm krijgt in de Centra voor Jeugd en Gezin. Preventie betekent ook dat zorg die noodzakelijk is voor een kind maar niet wordt geaccepteerd, dwingend kan worden opgelegd om erger te voorkomen (secundaire preventie).

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het belang van het kind te allen tijde voorop moet staan en vraagt in hoeverre dit doel de verruiming van de ondertoezichtstelling grond rechtvaardigt en of er nog andere manieren en opties zijn om opvoedondersteuning af te dwingen. Het toepassen van een kindbeschermingsmaatregel is alleen gerechtvaardigd als andere middelen om gezinnen te helpen, blijken te falen. Voordat een kindbeschermingsmaatregel wordt overwogen is over het algemeen al geruime tijd geïnvesteerd in hulpverlening in het vrijwillige kader, die waar dat nodig is ook met enige drang wordt aangeboden. De hiervoor genoemde mogelijkheden van de raad voor de kindbescherming en de rechterlijke macht om potentieel kindbeschermingswaardige zaken aan te houden, horen hier ook toe.

Wij onderschrijven de mening van de leden van de SP-fractie dat in de jeugdzorg aan het begin van de keten zoveel mogelijk geïnvesteerd moet worden teneinde een ondertoezichtstelling te voorkomen. In antwoord op de vraag wat de gemiddelde caseload is van een casemanager bij het bureau jeugdzorg kan het volgende worden opgemerkt. De caseload van een casemanager is niet aan te geven. Deze verschilt landelijk sterk, afhankelijk van de taken. Sommige bureaus kennen een onderverdeling naar verschillende varianten van casemanagement: van zwaar naar licht. Er zijn geen landelijk door iedere provincie gehanteerde normen. Het is niet uitgesloten dat, wanneer een met het gezinsvoogdijwerk vergelijkbaar aanbod gezinsbegeleiding in het vrijwillige kader in ruimere mate beschikbaar zou zijn, ondertoezichtstellingen voorkomen kunnen worden. Naar de veronderstelling dat, wegens het ontbreken van dit

aanbod ondertoezichtstellingen worden uitgesproken, vindt op dit moment een kleinschalig onderzoek plaats; de resultaten daarvan worden uiterlijk medio 2010 verwacht.

In de toekomstvisie van het kabinet, zoals gepresenteerd in de brief over Perspectief voor jeugd en gezin, stelt het Centrum voor Jeugd en Gezin, indien (nog) geen sprake is van een gedwongen kader, vast of coördinatie van zorg nodig is. Dit is het geval, als het gezin niet in staat is om zelf de regie op de hulpverlening te voeren. Het Centrum voor Jeugd en Gezin is dan verantwoordelijk voor het leveren van goede zorgcoördinatie volgens het principe van één gezin, één plan. Het is belangrijk dat de professional die de coördinatie van zorg op zich neemt het vertrouwen heeft van de cliënt. Op verzoek van de cliënt kan deze rol daarom ook vervuld worden door een professional uit een andere organisatie, mits hij of zij een goed overzicht heeft van de expertise en mogelijkheden in andere disciplines (zoals de jeugdbescherming).

Sommige jeugdigen en gezinnen hebben bovendien behoefte aan langdurige, laagfrequente basishulp. Een «vinger-aan-de-pols-functie» die erop gericht is de gezinssituatie stabiel te houden en nieuwe escalatie van problemen te voorkomen. Dit kan door dicht bij deze jeugdigen en gezinnen vormen van ondersteuning te realiseren, afgestemd op het langdurige karakter van de aandoening of situatie. Het contact met zo'n gezin heeft weliswaar een langdurig karakter, maar dit hoeft niet altijd intensief te zijn. Medewerkers van het Centrum voor Jeugd en Gezin kunnen in overleg met het gezin bekijken wie het beste passende stut en steun kan bieden. Dat kunnen personen uit het netwerk van het gezin zijn, vrijwilligers of beroepskrachten. De gemeente kan hierbij expertise inschakelen van bijvoorbeeld MEE of expertise op het terrein van begeleiding van gezinnen met problemen (zoals algemeen maatschappelijk werk).

De aan het woord zijnde leden vragen hoeveel extra ondertoezichtstellingen door deze wetswijziging per jaar worden verwacht en hoeveel extra middelen er naar verwachting nodig zijn

In eerste instantie zal het aantal ondertoezichtstellingen wellicht toenemen maar het is de verwachting dat het aantal ondertoezichtstellingen uiteindelijk zal dalen. De voornaamste factoren die hierbij een rol spelen zijn:

- een stijging van het aantal ondertoezichtstellingen als gevolg van de verruiming van de grond voor deze maatregel;
- een daling van het aantal ondertoezichtstellingen door afname van de gemiddelde duur. Het opnemen van de bedreigingen in de ots-beschikking vergemakkelijkt het planmatig werken volgens de Delta-methode voor de uitvoering van de gezinsvoogdij. Naar verwachting kunnen ondertoezichtstellingen hierdoor eerder worden beëindigd;
- een daling van het aantal ondertoezichtstellingen omdat eerder zal worden overgegaan tot een beëindiging van het gezag.

De financiële middelen die door de verwachte daling in de gezinsvoogdij zullen vrijvallen, worden ingezet om kosten elders in de keten op te vangen. Met name gaat het dan om een hogere instroom van voogdijzaken en meer beschermingsonderzoeken door de raad voor de kinderbescherming.

De leden van de SP-fractie vragen wat de gezinsvoogdijwerker kan bereiken indien de ondertoezichtstelling voor kortere periode wordt uitgesproken.

De methode voor de uitvoering van ondertoezichtstellingen is in principe niet aan een bepaalde tijd gebonden; deze zal altijd gericht zijn op het wegnemen van de bedreigingen in de ontwikkeling van de minderjarige,

waar dat kan door herstel van de pedagogische vaardigheden van de ouders. Het is aan de raad voor de kindbescherming om een inschatting te maken van de tijd die daarvoor nodig is en deze in het verzoek tot ondertoezichtstelling aan de kinderrechter voor te leggen. Voordat de termijn van de ondertoezichtstelling afloopt kan het bureau jeugdzorg de rechter om een verlenging van de ondertoezichtstelling vragen, opnieuw voor hooguit een jaar.

De aan het woord zijnde leden vragen wat het gevolg is van de in dit wetsvoorstel opgenomen bevoegdheid om de schriftelijke aanwijzing ten aanzien van een omgangsregeling of bezoeksregeling te laten bekrachtigen door de kinderrechter.

De schriftelijke aanwijzing waar deze leden op doelen is niet nieuw en is nu opgenomen in artikel 265f van het wetsvoorstel. Het voorgestelde artikel 263 lid 3 kent geen uitzondering dus het bureau jeugdzorg kan ook deze schriftelijke aanwijzing ter bekrachtiging voorleggen. Bekrachtiging zal door het gezag van de kinderrechter een stimulans voor de ouders of het kind vormen om de schriftelijke aanwijzing alsnog na te leven. Het is goed een stok achter de deur te hebben.

Overigens kan het bureau kan voor het vaststellen van een zorg- of omgangsregeling op basis van de vigerende wetgeving reeds de stap naar de kinderrechter maken (artikel 265g).

De leden van de SP-fractie vragen of de rechter straks de mogelijkheid heeft om de kinderbijslag op te schorten.

In het wetsvoorstel zal geen mogelijkheid worden opgenomen om de kinderbijslag op te schorten. Wij hebben hiertoe wel een nota van wijziging bij dit wetsvoorstel ter advisering aan de Raad van State voorgelegd. Het negatieve advies van de Raad van State heeft ons ervan overtuigd deze nota van wijziging niet in te dienen. De nota van wijziging met het advies van de Raad van State zullen worden gepubliceerd in de Staatscourant.

De aan het woord zijnde leden constateren dat het straks mogelijk wordt dat de kinderrechter op verzoek het gezag van de ouders op specifieke punten kan laten uitoefenen door het bureau jeugdzorg in een minderjarige met een machtiging uithuisplaatsing uit huis is geplaatst. Zij vragen of het bureau jeugdzorg in dit geval vervangende toestemming kan geven voor onder meer behandeling van de jeugdige als ouders toestemming weigeren.

De kinderrechter kan na inwerkingtreding van de wet op verzoek het gezag van de ouders op specifieke punten laten uitoefenen door het bureau jeugdzorg indien een minderjarige met een machtiging uithuisplaatsing uit huis is geplaatst. De verzoeken kunnen worden gedaan door het bureau jeugdzorg dat het toezicht uitoefent. Indien het bureau jeugdzorg niet tot een verzoek overgaat, zijn de raad voor de kindbescherming of degene die niet de ouder is en de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt bevoegd tot het doen van het verzoek.

Uitoefening van het gezag door het bureau jeugdzorg betekent dat de ouders op deze punten het gezag verliezen en het bureau jeugdzorg het gezag op deze punten uitoefent alsof zij ouder zijn van het kind. Het bureau jeugdzorg kan het kind dus inschrijven op een school of een verblijfsvergunning ten behoeve van het kind aanvragen. De gang naar de rechter is altijd nodig om het gezag van de ouders(s) gedeeltelijk over te hevelen naar het bureau jeugdzorg.

Overigens zal overeenkomstig artikel 244 ook de gedeeltelijke gezagsoverheveling in het gezagsregister worden opgenomen. Het Besluit gezagsregisters zal hiertoe worden aangepast.

De leden van de SP-fractie vragen of pleegouders het recht op pleegzorgvergoeding behouden als er sprake is van gezagsbeëindiging en het gezag wordt overgedragen aan de pleegouders.

Als het gaat om pleegzorg in de zin van de Wet op de jeugdzorg behoudt een pleegouder op dit moment de pleegvergoeding als één pleegouder de voogdij uitoefent, maar niet als de pleegouders dit gezamenlijk gaan doen. In het voorstel van Wet tot wijziging van de Wet op de jeugdzorg ter verbetering positie pleegouders wordt voorgesteld dit te wijzigen.

Voogdij-overdracht aan beide pleegouders zal na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel niet meer tot gevolg hebben dat zij hun pleegvergoeding kwijtraken.

De voogdij-overdracht verandert niets aan de verantwoordelijkheid van de zorgaanbieder die pleegzorg biedt voor de verzorging en opvoeding van een jeugdige door de pleegouders. Ook na voogdij-overdracht dient indien er sprake is van geïndiceerde jeugdzorg de begeleiding van pleegouders bij de verzorging en opvoeding van de jeugdige door de zorgaanbieder die pleegzorg biedt, te worden voortgezet. De begeleiding van pleegouder-voogden zal in het pleegcontract nader worden uitgewerkt.

De leden van de SP-fractie vragen met betrekking tot welke kinderen de kinderrechter het verzoek tot ondertoezichtstelling kan aanvullen. Zij vragen hierbij een uitwerking van de procedure.

De kinderrechter kan het verzoek uitbreiden met alle kinderen over wie de ouders het gezag uitoefenen. Deze kinderen zullen vaak in het gezin opgroeien, maar dit hoeft niet. Hij kan dit doen op een aanvullend verzoek van de raad voor de kinderbescherming dat ter zitting wordt gedaan of ambtshalve. De informatie dat aanvulling noodzakelijk is, kan de kinderrechter op verschillende wijzen bereiken. Het kan opgenomen zijn in het verzoekschrift of verweerschrift maar ook belanghebbenden kunnen de relevante informatie verstrekken.

Om het verzoekschrift aan te vullen en deze minderjarigen onder toezicht te stellen, is het uiteraard noodzakelijk dat ook met betrekking tot deze minderjarige aan de grond voor een ondertoezichtstelling is voldaan. Om deze reden zal de kinderrechter indien hij het verzoek ambtshalve aanvult, veelal advies aan de raad voor de kinderbescherming vragen.

Voornoemde leden vragen hoe vaak ouders kunnen procederen om het gezag over hun kind weer terug te krijgen wanneer er sprake is van beëindiging daarvan.

Op grond van artikel 277 kan de rechter de ouder wiens gezag is beëindigd op zijn verzoek in het gezag herstellen. In theorie kan de ouder onbeperkt een herstelverzoek doen, omdat op grond van het EVRM de toegang tot de rechter moet zijn gegarandeerd. Indien het verzoekschrift echter niet of onvoldoende is onderbouwd met gewijzigde omstandigheden kan de rechter de gevolgtrekking maken die hij geraden acht en eventueel het verzoek afwijzen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er in dit wetsvoorstel niet voor gekozen is om de leeftijdsgrens voor een ondertoezichtstelling te verhogen naar 21 jaar.

De ondertoezichtstelling beperkt het gezag van de ouders over hun kinderen. Indien kinderen de leeftijd van 18 jaar bereiken zijn zij meerderjarig en staan zij om die reden niet meer onder gezag. Er is dus geen gezag dat juridisch gezien nog beperkt kan worden.

Daarnaast vragen de aan het woord zijnde leden waarom er niet voor gekozen is om in dit wetsvoorstel te regelen dat ook bureau jeugdzorg bij de rechter kan verzoeken tot éénoudergezag.

Een ouder kan de rechter verzoeken hem of haar alleen met het gezag te belasten. In welke gevallen dit kan, is opgenomen in artikel 251a. Belasting van een ouder met het eenhoofdig gezag is echter geen kinderschermingsmaatregel en bureau jeugdzorg heeft bij een dergelijk verzoek dan ook geen rol.

De leden van de ChristenUnie-fractie onderkennen de wenselijkheid van (soms) vroegtijdig ingrijpen en constateren dat in de praktijk het aantal ondertoezichtstellingen de laatste jaren reeds toeneemt. Zij vragen waardoor die stijging wordt veroorzaakt en of er nog wel behoefte is aan een juridische verruiming.

Het is niet bekend waardoor de stijging precies wordt veroorzaakt. Wellicht wordt eerder een maatregel gevraagd om te voorkomen dat de situatie escaleert. Door diverse incidenten die hebben gespeeld, kan een cultuurverandering bij de directe omgeving en hulpverlening rondom probleemgezinnen zijn opgetreden waardoor zaken eerder onder de aandacht worden gebracht. Het is ook niet onmogelijk dat de voorgestelde verruiming van de grond ondertoezichtstelling reeds in de praktijk wordt toegepast en de kinderrechter eerder een verzoek tot ondertoezichtstelling toewijst.

Deze leden vragen ook aandacht voor een denkbaar onbedoeld effect van drempelverlaging, namelijk dat dit ouders zou kunnen afschrikken om zelf vroegtijdig hulp te vragen bij Centra voor Jeugd en Gezin.

Ons is bekend dat er zorgen zijn over een verbinding van de Centra voor Jeugd en Gezin met jeugdbeschermingstaken omdat dit ouders zou kunnen afschrikken zelf vroegtijdig hulp te vragen bij het Centrum voor Jeugd en Gezin. In de toekomstvisie van het kabinet, zoals gepresenteerd met de brief over Perspectief voor jeugd en gezin van 9 april 2010, wordt rekening gehouden met deze zorgen en maakt het kabinet de keuze om de uitvoering van een jeugdbeschermingsmaatregel niet bij de Centra voor Jeugd en Gezin te beleggen. De huidige bureaus jeugdzorg zullen zich in de visie van het kabinet ontwikkelen tot regionale organisaties voor onder meer gedwongen hulpverlening onder financiële en bestuurlijke verantwoordelijkheid van de gemeenten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen nader aan te geven hoe gewaarborgd wordt dat de «light variant» van ondertoezichtstelling in de praktijk effectief en zorgvuldig zal worden geïmplementeerd.

De ketenpartners in de jeugdbescherming: rechterlijke macht, raad voor de kinderscherming, MOgroep en Nidos bereiden momenteel de implementatie voor van de gewijzigde kinderschermingswetgeving. Hierbij zal ook aandacht zijn voor de gewijzigde grond voor de ondertoezichtstelling (dus inclusief de «light variant») en voor waarborgen voor een effectieve maar ook zorgvuldige toepassing.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts aandacht voor de bescherming die artikel 8 EVRM biedt aan de thuissituatie en vragen hoe de toepassing van deze maatregel zich verhoudt tot het recht op gezinsleven.

Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens moet de maatregel in het licht van de omstandigheden van het geval relevant en adequaat zijn voor de doelen die in artikel 8 lid 2 EVRM worden genoemd. De inmenging moet bij wet zijn voorzien, moet een dringende maatschappelijke behoefte dienen en de maatregel moet proportioneel zijn in het licht van het nagestreefde doel. De belangen van het kind zijn in deze omstandigheden doorslaggevend. Om de maatregel als EVRM-conform te kunnen aanmerken, moet als minimum worden vastgesteld dat er (a) voldoende aanleiding was om in te grijpen, en

(b) dat er een onderzoek is gedaan naar de gevolgen van ingrijpen op het gezin en

(c) er een onderzoek is gedaan naar alternatieven zoals zorg in het vrijwillig kader¹.

Wij zijn van mening dat de nieuwe grond van de ondertoezichtstelling de toets van het EVRM kan doorstaan. Kinderen kunnen bepaald niet «zomaar» onder toezicht worden gesteld. Kort gezegd bevat de grond drie elementen: de minderjarige moet in zijn ontwikkeling worden bedreigd, zorg die noodzakelijk is om de bedreiging weg te nemen wordt niet of onvoldoende geaccepteerd, en de ouders moeten op termijn de verzorging en opvoeding van hun kind weer op zich kunnen nemen. De raad voor de kindbescherming doet onderzoek naar de gezinssituatie voordat hij een verzoek indient tot een kindbeschermingsmaatregel en overweegt daarbij alternatieven.

De leden van de fractie van de ChristenUnie wijzen op het belang van het betrekken van het sociaal netwerk en familienetwerk tijdens een ondertoezichtstelling en vragen of deze stappen door directe gezagsbeëindiging niet worden overgeslagen.

Net als bij een ondertoezichtstelling het geval is, wordt ook bij een directe beëindiging van het gezag het sociaal- en familienetwerk betrokken bij het uitstippelen van de toekomst voor een kind. Dit is onderdeel van de onlangs ontwikkelde methode voor het uitoefenen van de voogdij. Deze start met een zogenaamde «perspectiefbijeenkomst» waarin de toekomst voor de voogdijpupil wordt verkend. Bij deze bijeenkomst wordt de familie en het sociale netwerk van de voogdijpupil nadrukkelijk betrokken.

Voorts vragen deze leden of de invoering van de Deltamethode in het kader van het programma «Beter Beschermd» voldoende op orde is om dit wetsvoorstel, indien en nadat het tot wet is verheven, in werking te laten treden.

Dat is inderdaad het geval. Op 1-7-2009 was de gemiddelde caseload voor gezinsvoogdijwerkers 14.3; op die datum was ook het scholingstraject voor deze uitvoerende werkers afgerond.

Ook vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie hoe wordt voorkomen dat de lichte ondertoezichtstelling een fuik wordt, waaruit het gezin lastig kan terugzwemmen.

Het is belangrijk om fuikwerking te voorkomen en daarom dienen bij iedere maatregel steeds weer alle omstandigheden van het geval in samenhang te worden beoordeeld. Naast een goede beoordeling is ook het volgende van belang. Indien gedurende de uitvoering van een ondertoezichtstelling het op een gegeven moment duidelijk is dat de ouders niet op een voor het kind aanvaardbare termijn zelf de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van hun kind op zich kunnen nemen, dienen de inspanningen van de gezinsvoogdijwerker erop gericht te zijn acceptatie bij de ouders van die situatie te bevorderen. Dan kan hulpverlening in vrijwillig kader worden voortgezet en kan een formele gezagsbeëindiging worden voorkomen.

Deze leden vragen in hoeverre ouders van wie de kinderen onder toezicht zijn gesteld hulp wordt geboden, die hen in staat stelt zo spoedig mogelijk de zorg voor hun kinderen weer op zich te nemen.

De uitvoering van ondertoezichtstellingen is primair gericht op het herstel van de opvoedingsvaardigheden van de ouders opdat zij weer het volledige gezag op zich kunnen nemen. Dit is ook het geval wanneer de onder toezicht gestelde minderjarige uit huis is geplaatst, of dit nu is gebeurd uit veiligheidsoverwegingen, of omdat de behandeling van gedragsproblemen buiten het gezin het meest aangewezen zorgaanbod is.

¹ Forder (2008). In: Herziening Kinderbeschermingsmaatregelen, commentaren op het voorontwerp van wet (FJR-congresbundel). Deventer: Kluwer, p.47.

In het wetsvoorstel is dit ook met zoveel woorden vastgelegd, zie het voorgestelde artikel 262 lid 1.

5.3 Eén gezagsbeëindigende maatregel

De leden van CDA-fractie vragen of de mogelijkheid tot contact voor ouders met hun kinderen na het beëindigen van het gezag wettelijk is vastgelegd.

Dit is inderdaad vastgelegd, en wel in het eerste lid van artikel 377a. Deze bepaling wordt vaak gebruikt in het kader van scheidingssituaties, maar het recht op omgang geldt voor alle ouders zonder gezag.

Het gezag van ouders kan worden beëindigd indien er gereede twijfel bestaat over de bereidheid van ouders om hun kind duurzaam op te laten groeien in een pleeggezin. Deze leden vragen indien niet aan die bereidheid wordt getwijfeld, hoe dit zich verhoudt tot het uitgangspunt om het pedagogische en juridische gezag bij één natuurlijke persoon te leggen.

Het uitgangspunt om het pedagogische en juridische gezag bij één natuurlijke persoon te leggen, is opgenomen in de methodiek voorgedij. Met andere woorden nadat het gezag is beëindigd en dus niet tijdens een ondertoezichtstelling of bij plaatsingen in het vrijwillig kader.

Het wetsvoorstel zet het recht van het kind op continuïteit in de opvoeding centraal door dit onderdeel te maken van de grond van zowel de ondertoezichtstelling als de gezagsbeëindigende maatregel. Indien het de verwachting is dat de ouders niet binnen een gelet op de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding op zich kan nemen, kan – mits aan de andere voorwaarden is voldaan – het gezag worden beëindigd. Aan de voorwaarden is in beginsel niet voldaan indien de ouders hulpverlening accepteren of duurzaam bereid blijken hun kind in een pleeggezin te laten opgroeien.

Overigens kan worden opgemerkt dat ook in deze situaties gezagsbeëindiging aan de orde kan komen omdat de Hoge Raad heeft geoordeeld dat het blijk geven van die duurzame bereidheid weliswaar in de beoordeling moet worden betrokken, maar niet (zonder meer) in de weg staat aan gezagsbeëindiging (HR 4 april 2008, NJ 2008, 506).

De leden van de CDA-fractie vragen of een machtiging gedwongen behandeling in gesloten setting alleen afgegeven kan worden als er tevens een ondertoezichtstelling is.

In artikel 29b, tweede lid, is bepaald dat een machtiging voor een jeugdige die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, slechts kan worden verleend indien:

- a. de jeugdige onder toezicht is gesteld,
- b. de voorgedij over de jeugdige berust bij een stichting, of
- c. degene die, anders dan bedoeld onder b, het gezag over hem uitoefent, met de opneming en het verblijf instemt.

Indien ouders instemmen met de gesloten jeugdzorg, is een ondertoezichtstelling niet noodzakelijk.

De leden van de SGP-fractie vragen of er niet genoeg differentiatie bestaat tussen de ontheffing en de ontzetting uit het ouderlijk gezag om deze tot één maatregel samen te kunnen voegen.

In het effect is er nauwelijks onderscheid tussen een ontheffing en een ontzetting; de ouders verliezen na het uitspreken van de maatregel het gezag over hun kinderen. Een herformulering van de gronden is noodzakelijk om de jeugdbescherming te vereenvoudigen door de twee bestaande maatregelen samen te voegen en de aansluiting met de grond

van de ondertoezichtstelling te realiseren door de gronden van ondertoezichtstelling en gezagsbeëindiging op elkaar af te stemmen.

5.4 Hiërarchie in bevoegdheden indienen verzoekschrift

Met instemming constateren wij dat de leden van de CDA-fractie met ons van oordeel zijn dat het Openbaar Ministerie de bevoegdheid dient te behouden rechtstreeks een verzoek bij de rechter in te dienen.

5.5 De verantwoording over de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregelen

De leden van de CDA-fractie constateren dat de aanscherping van de toetsende taak ondertoezichtstelling is geschrapt en vragen waarom de adviezen om de aanscherping van de toetsende taak te schrappen zwaarder hebben gewogen dan de adviezen die het juist toejuichen.

Een van de prioriteiten van de minister voor Jeugd en Gezin is om onnodige bureaucratie in de jeugdzorg terug te brengen. De aanscherping van de toetsende taak ondertoezichtstelling zou veel extra werk voor bureau jeugdzorg met zich meebrengen terwijl het onduidelijk is of door de aanscherping kinderen beter beschermd zouden worden. Het is een weging van voor- en nadelen geweest waarbij voorkoming van extra lasten voor het bureau jeugdzorg uiteindelijk de doorslag heeft gegeven.

De Inspectie jeugdzorg houdt zich niet bezig met het kwaliteitstoezicht in een individuele casus. De aan het woord zijnde leden vragen welke mogelijkheid een belanghebbende heeft om de kwaliteit van de uitvoering van de maatregel onafhankelijk te laten toetsen.

Ouders kunnen een klacht indienen bij het bureau jeugdzorg en hebben de mogelijkheid tot medezeggenschap. In het meergenoemde wetsvoorstel over de positie van pleegouders dat in voorbereiding is, wordt aan pleegouders een eigenstandige positie toegekend ten opzichte van het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieder die pleegzorg biedt. Ook pleegouders krijgen toegang tot het klachtrecht.

De leden van de SP-fractie merken op dat zij blij zijn dat de toetsende taak niet verder zal worden aangescherpt en vragen welke taken de bureaus jeugdzorg nog wel moeten uitvoeren als het gaat om deze toetsende taak. De volgende taken zijn niet gewijzigd:

- Het bureau jeugdzorg meldt bij de raad voor de kindbescherming dat geen verzoek tot verlenging van de ondertoezichtstelling zal worden ingediend. De raad voor de kindbescherming toetst deze beslissing, en zal, wanneer men van oordeel is dat een verlenging van de ondertoezichtstelling wel op zijn plaats is en het bureau jeugdzorg na overleg persisteert, de kinderrechter daar alsnog om verzoeken;
- Het bureau jeugdzorg meldt bij de raad voor de kindbescherming dat geen verzoek tot verlenging van de machtiging uithuisplaatsing zal worden ingediend of dat de uithuisplaatsing tussentijds zal worden beëindigd. De raad voor de kindbescherming toetst deze beslissing, en zal, wanneer hij van oordeel is dat een verlenging van de machtiging uithuisplaatsing wel op haar plaats is en het bureau jeugdzorg na overleg bij het ingenomen standpunt blijft, de kinderrechter daar alsnog om verzoeken.

Wel is geschrapt dat het bureau jeugdzorg bij een verzoek tot verlenging ondertoezichtstelling of machtiging uithuisplaatsing de stukken ook aan de raad voor de kindbescherming voorlegt. Op dat moment beoordeelt de kinderrechter immers reeds de stukken en is een extra toets door de raad niet noodzakelijk.

Het wetsvoorstel introduceert een nieuwe toetsende taak voogdij. Bij een voogdij zendt het bureau jeugdzorg het plan voor de uitoefening van de

voogdij, dat jaarlijks wordt bijgesteld, naar de raad voor de kinderbe-
scherming die dat op bepaalde punten toetst.

De aan het woord zijnde leden vragen of aangegeven kan worden in
hoeverre de toetsende taak in de praktijk effectief blijkt.

De Inspectie jeugdzorg heeft recent onderzoek gedaan naar terugplaat-
singen van kinderen. Voor de resultaten van dit onderzoek verwijzen wij
naar de antwoorden op de vragen van de leden van de CDA-fractie in
paragraaf 3.1.

5.6 Het blokkaderecht

De leden van de CDA-fractie zien met genoegen dat in dit wetsvoorstel het
blokkaderecht nu voor alle pleegouders wordt opgenomen in de wet,
conform de aanbeveling uit de initiatiefnota «Gezin boven tehuis». Deze
leden vragen of de opvatting wordt gedeeld dat het omgangsrecht van
pleegouders gelijk gesteld zou moeten worden aan die van ouders.

Met de Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding
is dit punt reeds gerealiseerd. Het eerste lid van artikel 377a is zowel van
toepassing op ouders als op degenen met wie het kind in een nauwe
persoonlijke betrekking staat. Pleegouders die een kind gedurende enige
tijd hebben verzorgd, staan in een nauwe persoonlijke betrekking tot het
kind en zullen dus in hun verzoek tot omgang worden ontvangen.

6. Positionering raad voor de kinderbe- scherming en bureau jeugdzorg

Het is een misverstand dat pleegouders onder de vigerende wetgeving
een verzoek tot ontheffing kunnen indienen en dat dit met dit wetsvoorstel
zou vervallen zoals de leden van de CDA-fractie suggereren. Ook op dit
punt versterkt het wetsvoorstel juist de positie van pleegouders. Voorge-
steld wordt pleegouders bevoegd te maken een verzoek tot gezagsbeëin-
diging in te dienen indien zij ten minste een jaar hun pleegkind als
behorende tot hun gezin hebben verzorgd en opgevoed (onderdeel J,
artikel 267, eerste lid). Onder de huidige wetgeving kan deze mogelijkheid
alleen worden uitgeoefend na inwilliging van het blokkaderecht.

Hetzelfde geldt voor de andere ouder. De andere ouder kan nu een
ontzetting verzoeken, in het wetsvoorstel een gezagsbeëindigende
maatregel.

Deze leden wijzen op de argumenten om de bevoegdheid tot het
verzoeken van een gezagsbeëindigende maatregel uitsluitend neer te
leggen bij overheidsorganen en niet bij het bureau jeugdzorg. Zij
constateren dat de kinderrechtster geen vraagtekens kan zetten bij de
rechtmatigheid van een onderzoeksrapport omdat dit is opgesteld door
een bevoegd overheidsorgaan.

Gekozen is voor het uitgangspunt dat, waar het om organisaties gaat,
alleen de raad voor de kinderbe-
scherming of het Openbaar Ministerie een
verzoek tot ondertoezichtstelling of gezagsbeëindiging kan doen. Het
bureau jeugdzorg kan dit slechts in uitzonderingssituaties doen, namelijk
alleen wanneer het zich niet kan vinden in het oordeel van de raad om een
dergelijk verzoek achterwege te laten.

Ouders hebben meerdere mogelijkheden om tegen het rapport van de
raad voor de kinderbe-
scherming op te komen. Zij kunnen een klacht
indienen bij de raad voor de kinderbe-
scherming maar kunnen ook
deskundigen inschakelen (artikel 810a Rv). De ouders kunnen bovendien
in beroep gaan tegen de beschikking van de kinderrechtster.

7. Bevoegdheid burgemeester

De leden van de CDA-fractie vragen of de rechtstreekse toegangsmogelijkheid naar de kinderrechter voor de burgemeester noodzakelijk is, omdat het Openbaar Ministerie reeds een verzoek voor een maatregel rechtstreeks kan indienen bij de kinderrechter.

De bevoegdheden van het Openbaar Ministerie en de burgemeester zijn verschillend van aard. Het Openbaar Ministerie kan zelf een kinderschermingsmaatregel verzoeken terwijl de burgemeester dit slechts via de raad voor de kinderbescherming kan doen.

De leden van de SP-fractie hebben een aantal vragen met betrekking tot de positie van de burgemeester in verband met het doen van meldingen en het vragen van een ondertoezichtstelling.

Het wetsvoorstel brengt geen wijziging aan in de wijze van het doen van een melding maar opent de mogelijkheid voor de burgemeester om bij verschil van mening de raad voor de kinderbescherming te dwingen zijn bevindingen van onderzoek voor te leggen aan de kinderrechter. De kinderrechter kan op basis van de onderzoeksgegevens ambtshalve een minderjarige onder toezicht stellen.

Indien de raad voor de kinderbescherming via het bureau jeugdzorg een melding van de burgemeester ontvangt, zal hij de melding beoordelen en waar nodig aanvullend onderzoek doen. Vaak zal hiertoe worden overlegd met de burgemeester. Het onderzoek kan ertoe leiden dat de raad een kinderschermingsmaatregel bij de kinderrechter verzoekt. De resultaten van dit onderzoek worden in ieder geval teruggekoppeld aan de burgemeester die daarop de actie kan ondernemen die hij aangewezen acht. Op dit moment hebben een aantal burgemeesters, de raad voor de kinderbescherming en het bureau jeugdzorg reeds afspraken gemaakt conform bovenstaand model. Daarnaast hebben zij aanvullende afspraken gemaakt onder meer ten aanzien van situaties waarin zij het niet eens kunnen worden (escalatiemodel). Dergelijke afspraken afgestemd op de lokale situatie zijn en blijven uiteraard mogelijk.

De bevoegdheid van de burgemeester zoals deze is opgenomen in het wetsvoorstel, geldt niet voor een verzoek tot machtiging uithuisplaatsing. Artikel 255, vierde lid, is beperkt tot het doen van een verzoek tot ondertoezichtstelling.

8. Pleegkinderenwet

In reactie op de opmerking van de leden van de CDA-fractie kan worden aangegeven dat het voorstel om de resterende bepalingen van de Pleegkinderenwet in andere wetgeving op te nemen, zal worden opgenomen in de Invoeringswet herziening kinderschermingsmaatregelen.

9. Informatieverstrekking in het kader van de ondertoezichtstelling

9.1 Noodzaak aanvullende regeling

De leden van de CDA-fractie vragen wat de regering vindt van de suggestie om ouders wel de mogelijkheid te bieden een rapportage over hen in te zien en hen de mogelijkheid te bieden hun eigen zienswijze toe te zenden aan de kinderrechter zodat deze daar kennis van kan nemen alvorens een uitspraak te doen.

Het is belangrijk dat ouders kennis kunnen nemen van de rapportage van het gezinsonderzoek en aan de kinderrechter hun zienswijze kenbaar kunnen maken. In de praktijk wordt dit ook vormgegeven. In de beleids-

regels met betrekking tot de werkwijze van de raad (Kwaliteitskader en Protocollen 2009) is vastgelegd dat ouders de mogelijkheid hebben de rapportage in te zien en feitelijke onjuistheden te corrigeren. Nadat het verzoekschrift door de raad is ingediend, hebben de ouders de mogelijkheid tot het indienen van een verweerschrift en kunnen zij daarin dus hun zienswijze op het rapport naar voren brengen.

Wij onderschrijven de opmerking van de leden van de SP-fractie dat er in het belang van het kind geen belemmering voor de gezinsvoogdijwerker mag bestaan om informatie te verkrijgen over het kind als het de hulp aan het kind ten goede komt. Om deze reden is voorgesteld de Wet op de jeugdzorg aan te passen om gegevensuitwisseling eenvoudiger te maken.

9.2 Algemene regels voor gegevensverstrekking

Wij onderschrijven de visie van de leden van de CDA-fractie dat het uitwisselen van gegevens eigenlijk het delen van zorg is om gezamenlijk te onderzoeken hoe kinderen en/of gezinnen het beste geholpen kunnen worden.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering het niet wenselijk heeft geacht om ten aanzien van gegevensverstrekking zonder toestemming van ouders een verplichting op te nemen om ouders te consulteren of en waarom zij bezwaar hebben tegen deze gegevensverstrekking.

Het ligt niet voor de hand dat gegevens zonder overleg met de ouders of minderjarige worden uitgewisseld. Iedere behandelaar bespreekt dit in de reguliere situatie met zijn cliënt. Voor het opbouwen van een vertrouwensrelatie is dit immers van belang. De regeling is bedoeld voor die situaties dat overleg tot niets leidt. In die situatie kunnen toch gegevens worden uitgewisseld voor zover dit noodzakelijk is voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Het bureau jeugdzorg heeft op grond van de artikelen 33 en 34 Wbp overigens de plicht betrokkene te informeren over het feit dat over hem persoonsgegevens worden verwerkt.

9.3 Aanvullende regeling gegevensverwerking ondertoezichtstelling

De leden van de CDA-fractie vragen of het bureau jeugdzorg de gegevens die het ontvangt ook mag verstrekken aan derden.

Artikel 51 Wjz regelt de verstrekking van gegevens door het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieders aan derden. Het uitgangspunt hierbij is dat gegevens worden verstrekt met toestemming van de cliënt. Aan degenen van wie beroepshalve de medewerking bij de toegang tot en de uitvoering van de jeugdzorg noodzakelijk is, alsmede aan degenen die zijn betrokken bij de voorbereiding of uitvoering van de (gezins)voogdij of jeugdreclassering mogen ook zonder toestemming van de cliënt gegevens verstrekt worden, doch slechts voor zover dit voor de medewerking bij de toegang, de uitvoering van de jeugdzorg of de voorbereiding of uitvoering van een maatregel noodzakelijk is.

Ook artikel 53 Wjz geeft regels voor het verstrekken van gegevens en wel in het geval het bureau jeugdzorg optreedt in haar rol van AMK. Het AMK heeft onder meer tot taak om te bezien welke stappen er moeten worden gezet naar aanleiding van een melding kindermishandeling. Uit de aard van die taak heeft het AMK de bevoegdheid om, zonodig zonder toestemming van de cliënt, gegevens te verstrekken aan andere instellingen. Geeft de ernst van de melding daar aanleiding toe, dan kan het AMK cliëntgegevens verstrekken aan de politie of aan het OM, zodat een strafrechtelijke vervolging kan worden ingezet. Daarbij mag alleen die

informatie worden verstrekt die noodzakelijk is voor een goede taakuitoefening van politie en justitie.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven in hoeverre derden op grond van de voorgestelde regeling zonder toestemming van de ouders gegevens mogen verstrekken aan het bureau jeugdzorg indien dit noodzakelijk is voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling.

Derden zullen zelf de afweging moeten maken of de informatie relevant is voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Het voorbeeld dat deze leden noemen, namelijk of een ouder suïcidaal of psychotisch is, zal veelal relevant zijn. Details over de behandeling van een ouder kunnen ook van belang zijn.

10. Administratieve en uitvoeringslasten

De leden van de CDA-fractie vinden het te ver gaan om vanwege het voorkomen van administratieve lasten in te boeten op zorgvuldigheid en verantwoording waar het gaat om zo'n zwaarwegende maatregel die zo'n grote invloed heeft op het leven van mensen. Deze leden zijn van mening dat het bureau jeugdzorg over de uitvoering van de ondertoezichtstelling wel verantwoording moet afleggen.

Wij onderschrijven deze mening. In het wetsvoorstel is niet alleen de toetsende taak ondertoezichtstelling opgenomen maar ook een nieuwe verantwoordingsstaak over de uitoefening van de voogdij. De aanscherping van de huidige toetsende taak zoals deze in het voorontwerp van wet was opgenomen, hebben wij echter geschrapt omdat deze aanscherping het bureau jeugdzorg te veel zou belemmeren in de uitoefening van taken.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in artikel 1, onderdelen B en C, abusievelijk wordt uitgegaan van het enkelvoud «het kind», terwijl de huidige bepalingen de meervoudsvorm bezigen.

Dit is een terechte opmerking. In de nota van wijziging is dit verbeterd.

Voorts vragen deze leden een toelichting op de voor de onderscheidene verzoeken gebruikte verschillende formuleringen voor de voorgestelde artikelen 259, 260 en 261.

De genoemde artikelen gelden voor drie verschillende situaties, respectievelijk het vervangen door de kinderrechter van het bureau jeugdzorg, het verlengen van de ondertoezichtstelling en het opheffen van de ondertoezichtstelling. De verschillende situaties verklaren de verschillen in formulering. In de groep van verzoekers is echter ten opzichte van de huidige wetgeving geen wijziging gebracht behoudens de introductie van de hiërarchie.

De aan het woord zijnde leden stellen dezelfde vraag bij artikel 265d. Gewijzigd is dat degene die niet de ouder is en de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt geen verzoek bij het bureau jeugdzorg kan indienen om de uithuisplaatsing te beëindigen of de duur ervan te bekorten. In de praktijk bleek dit niet nodig maar er is geen

bezwaar dit weer in het wetsvoorstel op te nemen. Het voorgestelde artikel 265d is bij nota van wijziging conform gewijzigd.

De leden van ChristenUnie-fractie vragen of het voor betrokkenen voldoende duidelijk is welke verzoekmogelijkheden zij hebben. Door voorlichting zullen betrokkenen op de hoogte worden gesteld van hun mogelijkheden. De bestaande folders zullen worden aangepast aan de nieuwe wetgeving. In het bijzonder zal hierbij aandacht moeten worden besteed aan de praktische gevolgen van de hiërarchie bij het indienen van verzoekschriften zoals onder meer opgenomen bij artikel 261, tweede lid.

De beslistermijnen genoemd in de artikelen 265 en 265d zijn bestaande termijnen (artikelen 259, derde lid, en 263, tweede lid (oud)). Uit de evaluatie van de ondertoezichtstelling door het Verweij-Jonker Instituut en uit de ontvangen adviezen is ons niet gebleken dat die termijnen niet haalbaar zouden zijn.

241

De leden van de SGP-fractie constateren dat de zinsnede «ter voorkoming van ernstig gevaar voor de zedelijke en geestelijke belangen of voor de gezondheid van zulk een minderjarige» in artikel 241 is weggefallen waardoor een maatstaf voor beoordeling aan het artikel is ontvallen.

De reikwijdte van artikel 241 is verduidelijkt; alleen in het geval van een zogenoemd gezagsvacuüm is dit artikel van toepassing. Indien het ouderlijk gezag beperkt of geschorst dient te worden, zijn de artikelen 266 of 268 van toepassing. Met het oog op de wijziging van de reikwijdte van het artikel is de zinsnede waar deze leden op doelen, vervangen door een ander criterium namelijk «indien het dringend en onverwijld noodzakelijk is om in de gezagsuitoefening over de minderjarige te voorzien teneinde de belangen van de minderjarige te kunnen behartigen.» (artikel 241, tweede lid).

253g

De leden van de CDA-fractie merken op dat de formulering van artikel 253g de indruk wekt dat een kind alleen dan bij de andere ouder geplaatst kan worden indien de rechtbank dit in het belang van het kind acht. Deze leden zijn van mening dat de na overlijden van de met gezag belaste ouder, dit gezag over zou moeten gaan naar de andere ouder, tenzij hiermee de belangen van het kind geschaad worden. Het criterium is inderdaad niet juist opgenomen in artikel 253g en wordt bij nota van wijziging aangepast.

De opmerking van de leden van de SGP-fractie heeft ons aanleiding gegeven bij nota van wijziging ook de grond vermeld in artikel 253h aan te passen.

253q

De leden van de CDA-fractie stellen voor ook de grond van het vijfde lid van artikel 253q te wijzigen. Dit voorstel is in iets andere bewoordingen overgenomen bij nota van wijziging.

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat in het advies van de Raad van State en het nader rapport staat dat de stichting de gezinsband tussen de minderjarige en de met gezag belaste ouder(s) bevordert. Zij vragen in dit verband wat wordt verstaan onder bevorderen.

Het bevorderen van de gezinsband is essentieel bij de uitvoering van een ondertoezichtstelling. Dit betekent dat gericht wordt gewerkt aan de verbetering van de onderlinge verhoudingen. De maatregel van de ondertoezichtstelling is er immers op gericht om de ouders in staat te stellen hun pedagogische verantwoordelijkheid zo in te vullen dat de geconstateerde bedreigingen in de ontwikkeling van hun kind worden weggenomen. Een uithuisplaatsing in het kader van de ondertoezichtstelling is in principe gericht op terugplaatsing bij de ouders. Het gaat hierbij wel om maatwerk. Voor tieners zal het werken aan het bevorderen van de gezinsband doorgaans een andere invulling krijgen dan bij kleuters.

De aan het woord zijnde leden van de PvdA-fractie menen dat de Centra voor Jeugd en Gezin en de bureaus jeugdzorg een belangrijke rol kunnen spelen bij bevorderen van de gezinsband. Soms is het tijdelijk beter dat een ouder wel contact heeft met een kind maar dat dit contact begeleid wordt. Dit contact kan bijvoorbeeld plaatsvinden in een omgangshuis maar aan deze en aan andere vormen van begeleide omgang is een groot tekort.

Bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling met uithuisplaatsing staat de ontwikkeling en de veiligheid van het kind centraal. De maatregel is gericht op het verbeteren van de opvoedingssituatie van het kind. Het bevorderen dat kinderen in een veilige omgeving – ook als het een tijdje heel slecht gaat met hun ouders – waar mogelijk toch contact kunnen blijven houden met hun ouder(s), is een belangrijk onderdeel van de interventies die in het kader van de ondertoezichtstelling worden toegepast. De gezinsvoogdijwerker heeft daarbij een ondersteunende taak. Daarbij moet wel worden gezegd dat de situatie rondom een kind vaak complex is waardoor omgang met de ouder(s) niet altijd in het belang van dat kind is.

De omgangshuizen en begeleide omgang waaraan de betreffende leden refereren zijn in beeld bij echtscheidingssituaties. Hierover kan worden opgemerkt dat de minister voor Jeugd en Gezin later dit voorjaar uw Kamer nader zal berichten over een aantal zaken die scheiding en omgang betreffen. Ook de omgangsbegeleiding zal daarin aan de orde komen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het in de memorie van toelichting gaat om het «bevorderen van de gezinsband» tussen kinderen en de met gezag belaste ouders en dat in de toekomst er meer ouders zullen zijn die niet meer met het gezag belast zijn omdat eerder overgegaan kan worden tot het beëindigen van het gezag. Deze leden vragen wat er gedaan wordt om het contact tussen het kind en de niet met gezag belaste ouder(s) in stand te houden.

Na de gezagsbeëindigende maatregel is er sprake van voogdij. De bevordering van het contact tussen de minderjarige en zijn of haar ouders van wie het gezag is beëindigd, is opgenomen in de onlangs gereed gekomen methode voor de uitoefening van de voogdij door het bureau jeugdzorg. Daarnaast kan een ouder zonder gezag op grond van artikel 377a een omgangsregeling bij de rechter verzoeken.

De leden van de CDA-fractie vragen wie de inhoud van het zorgaanbod bepaalt en of een kritische houding van ouders over de inhoud van het zorgaanbod kan leiden tot een ondertoezichtstelling.

In de reguliere situatie ontvangt het bureau jeugdzorg een melding over een zorgelijke situatie over een kind, beoordeelt die melding en stelt de raad voor de kindbescherming in kennis zodra hij tot het oordeel komt dat een maatregel over het gezag overwogen dient te worden. Vervolgens doet de raad voor de kindbescherming onderzoek en besluit of er aanleiding is een verzoekschrift in te dienen of niet. Uiteindelijk beoordeelt de kinderrechter het verzoekschrift en stelt een minderjarige onder toezicht of niet. Zowel het bureau jeugdzorg, de raad voor de kindbescherming, als de kinderrechter beoordelen of aan de grond van de ondertoezichtstelling is voldaan en dus ook de vraag of de noodzakelijke zorg voldoende wordt geaccepteerd door de ouders. Een kritische houding van de ouders over de inhoud van het zorgaanbod leidt niet tot een ondertoezichtstelling maar het niet of onvoldoende accepteren van passende zorg kan mede tot een ondertoezichtstelling aanleiding geven.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een toelichting op de gebruikte formulering («stelt» in plaats van «kan stellen») in het tweede lid.

Een kinderrechter zal een minderjarige alleen onder toezicht stellen indien aan de grond van de ondertoezichtstelling is voldaan. Omdat in de overige bepalingen steeds de formulering «kan stellen» wordt gebruikt, is de redactie van het tweede lid aangepast.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de duur van een (voorlopige) ondertoezichtstelling zich verhoudt tot de flex-ondertoezichtstelling, die op basis van de motie Çörüz (Kamerstukken II 2007/08, 31015 en 31001, nr.28) ingevoerd zou worden.

Met het relateren van de duur van de ondertoezichtstelling aan de concrete bedreigingen in de ontwikkeling van de minderjarige in de beschikking (artikel 255, vijfde lid) wordt deze motie uitgevoerd. Door deze bepaling zal de raad voor de kindbescherming in zijn verzoekschrift moeten onderbouwen welke concrete bedreigingen aanleiding zijn om de maatregel te vragen en welke de hierop afgestemde duur is van de ondertoezichtstelling. Dit betekent maatwerk. De kinderrechter zal zijn beschikking motiveren. De termijnen van drie maanden voor de voorlopige ondertoezichtstelling en een jaar voor een ondertoezichtstelling zijn maximum termijnen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe toezicht gehouden kan worden op de kwantiteit en kwaliteit van de geleverde hulp en steun, als de doelstelling van de ondertoezichtstelling niet in de uitspraak van de rechtbank is opgenomen.

Wij zijn het met deze leden eens dat voorkomen moet worden dat door organisatorische problemen bij het bureau jeugdzorg onvoldoende hulp en steun wordt geboden, waardoor de situatie zodanig escaleert dat de minderjarige uiteindelijk uit huis geplaatst moet worden. Het bureau jeugdzorg dient hulp en steun te bieden van voldoende kwalitatief niveau. In de Wet op de jeugdzorg en het daarop gebaseerde Uitvoeringsbesluit

Wet op de jeugdzorg zijn de kwaliteitseisen met betrekking tot de uitvoering door bureau jeugdzorg van de gezinsvoogdij vastgelegd. De Inspectie jeugdzorg houdt hier toezicht op. De raad voor de kinderscherming beoordeelt of het verantwoord is een ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing te beëindigen.

Het opnemen van concrete bedreigingen in de beschikking biedt ons inziens voldoende aanknopingspunten voor de raad voor de kinderscherming om te beoordelen of een ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing beëindigd kan worden, namelijk wanneer de bedreigingen zijn weggenomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de grondslag voor een algemene maatregel van bestuur vervalt, die het huidige artikel 257, tweede lid, nog wel bevat.

Het is juist dat de grondslag voor het stellen van regels omtrent de aard en de omvang van de hulp en steun vervalt. Er is geen behoefte gebleken aan deze grondslag en er is dan ook nimmer een algemene maatregel van bestuur op deze grondslag geslagen.

Zij constateren met instemming dat het «bevorderen van de gezinsband» weer is opgenomen in dit artikel. De aan het woord zijnde leden vragen in dit verband of dit criterium niet meer omvat dan de relatie met de ouder(s) en niet ook andere gezinsleden omvat.

De hulp en steun van bureau jeugdzorg dient er op gericht te zijn de ouders zoveel mogelijk de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van hun kinderen te laten behouden. Het bevorderen van de gezinsband maakt hiervan onderdeel uit en richt zich daarom primair tot de ouders. Het is echter heel wel mogelijk dat het bureau jeugdzorg zich ook richt op het bevorderen van de gezinsband met andere gezinsleden. Zie ook het antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie bij artikel 254.

264

De leden van de CDA-fractie vragen of voor de termijn van het indienen van het verzoek voor het vervallen verklaren van een aanwijzing de datum in de aanwijzing of de datum van de poststempel geldt en wat de gevolgen zijn als de ouder aangeeft de aanwijzing niet te hebben ontvangen.

De op schrift gestelde aanwijzing dient door het bureau jeugdzorg aan de ouders en de minderjarige te worden toegezonden of uitgereikt. Te rekenen vanaf de dag daarna dient binnen uiterlijk twee weken een verzoek tot vervallenverklaring van de aanwijzing te zijn ingediend. Het vierde lid laat echter een soepele hantering van de termijn toe. Als de termijn is overschreden kan de verzoeker in zijn verzoek toch ontvankelijk worden verklaard als die overschrijding redelijkerwijs niet aan verzoeker valt te verwijten. In de praktijk gebeurt dit ook. Een aanwijzing dient altijd schriftelijk te worden gegeven. Dit is overigens geen wijziging ten opzichte van de huidige situatie.

265

De leden van de CDA-fractie hebben grote moeite met de zinsnede in lid 4 «het niet of niet tijdig nemen van een beslissing staat gelijk met een afwijzing van het verzoek». Deze leden zijn van mening dat het niet tijdig nemen van een beslissing door de stichting gelijk moet staan aan met een toewijzing van een verzoek.

Dit artikel is niet gewijzigd ten opzichte van de vigerende wetgeving (artikel 260, vierde lid). Het voorstel van deze leden zou een ingrijpende wijziging zijn en een afwijking betekenen van de Algemene wet bestuursrecht. Een schriftelijke aanwijzing zou in het voorstel vervallen indien het bureau jeugdzorg niet tijdig reageert. Dit kan niet in het belang van het kind zijn en zelfs mogelijk de bescherming van het kind in gevaar brengen omdat geen beoordeling heeft plaatsgevonden of de aanwijzing kan worden ingetrokken. Anderzijds dient het bureau jeugdzorg tijdig te reageren en is om die reden de termijn op twee weken gesteld.

265b

Het bureau jeugdzorg is gehouden een machtiging uithuisplaatsing ten uitvoer te leggen. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hoe dit zich verhoudt tot de dagelijkse praktijk van wachtlijsten.

In de laatste zin van het vierde lid is bepaald dat het bureau jeugdzorg gehouden is de machtiging uithuisplaatsing ten uitvoer te leggen in die gevallen dat het bureau jeugdzorg geen besluit strekkende tot uithuisplaatsing neemt. De bepaling is in het wetsvoorstel opgenomen omdat in dit geval het niet ondenkbaar is dat er een verschil van mening is tussen de raad voor de kindbescherming en het bureau jeugdzorg. De raad voor de kindbescherming moet in deze gevallen ook zonder indicatiebesluit een machtiging uithuisplaatsing kunnen vragen indien zij dit noodzakelijk achten. Indien de kinderrechter een beschikking hiertoe afgeeft – wellicht niet in overeenstemming met de mening van bureau jeugdzorg – kan het niet zo zijn dat het bureau jeugdzorg deze machtiging niet uitvoert. Dit ondanks eventuele wachtlijsten.

265c

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie ter zake kan worden opgemerkt dat het niet bekend is hoe vaak het is voorgekomen dat een machtiging vervalt als deze niet binnen drie maanden ten uitvoer is gelegd. Het komt wel voor, zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Hoge Raad van 4 december 2009 (LJN: BK5269). In deze uitspraak heeft de Hoge Raad bevestigd dat een machtiging tot uithuisplaatsing vervalt indien deze na verloop van drie maanden niet ten uitvoer is gelegd.

Tevens vragen de aan het woord zijnde leden hoe omgegaan wordt met verzoeken voor een machtiging uithuisplaatsing in gesloten setting als dit een 17-jarige minderjarige betreft en wat er gebeurt als die minderjarige binnen het jaar de leeftijd van 18 jaar bereikt.

Tot 1 januari 2008 werd gesloten behandeling voor een 17-jarige vaak niet meer gestart omdat de behandeling, die was gekoppeld aan de maatregel van ondertoezichtstelling, met het bereiken van de meerderjarige leeftijd moest worden beëindigd terwijl voor een effectieve behandeling meer tijd nodig was. Met de wijziging van de Wet op de jeugdzorg van 1 januari 2008 is deze koppeling losgelaten, en is bovendien de plaatsing in een gesloten setting mogelijk gemaakt tot de leeftijd van 21 jaar, mits voor de jeugdige vóór het bereiken van de meerderjarige leeftijd al een machtiging gesloten jeugdzorg was afgegeven.

Overigens is er sinds de inwerkingtreding van deze wetswijziging jurisprudentie ontwikkeld over het afgeven van een machtiging gesloten jeugdzorg voor 18-plussers. Zoals in antwoord op de vragen van de leden Langkamp en Bouchibti¹ is aangegeven, is de rode draad daarbij dat rechtbanken, in het licht van artikel 5 van het EVRM, strenge criteria hanteren bij het afgeven van een machtiging gesloten jeugdzorg voor deze groep.

¹ Aangangsel Handelingen II 2008/09, nrs. 2057 en 2845.

265e

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering het niet wenselijk acht om in dit artikel op te nemen dat er sprake moet zijn van een medische behandeling waarbij er sprake is van een bedreiging voor de gezondheid en of in geval van aanmelding van de minderjarige bij een onderwijsinstelling in ieder geval de keuze van ouders voor een bepaalde instelling te garanderen, indien zij daar prijs op stellen.

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om het gezag van de ouders in drie specifieke situaties over te hevelen indien een minderjarige uit huis is geplaatst. Met name bij een uithuisplaatsing die langer duurt, kan de weigering van instemming op bepaalde terreinen negatieve gevolgen hebben voor de ontwikkeling van de minderjarige. De toepassing van dit artikel grijpt zowel in de rechten van het kind als die van de ouder in. Met het oog op de eisen die het EVRM stelt dient dan ook op een verantwoorde wijze met toepassing van dit artikel te worden omgegaan, in het bijzonder voor de uitoefening van het gezag ten aanzien van het geven van toestemming voor een medische behandeling. Om de toets van het EVRM te kunnen doorstaan, dient goed gemotiveerd te worden waarom in dit specifieke geval en gericht op de specifieke belangen van het kind het noodzakelijk is dat het ouderlijk gezag wordt overgeheveld en niet volstaan kan worden met bijvoorbeeld eenmalige vervangende toestemming op grond van artikel 265h. Aan de voorwaarden zal vaak pas zijn voldaan in de situatie die deze leden noemen, namelijk indien er sprake is van een bedreiging voor de gezondheid van de minderjarige. Dit is echter afhankelijk van de individuele situatie en kan ook breder zijn. Het beperken van het artikel tot deze situatie lijkt dan ook te beperkt.

Voor de aanmelding bij een onderwijsinstelling geldt – ook indien het gezag is overgeheveld – dat zoveel als mogelijk de keuze van de ouders voor een bepaalde instelling gerespecteerd dient te worden. Het bureau jeugdzorg mag niet lichtvaardig tegen de uitdrukkelijke wens van de ouders ingaan. Toch zal het bureau jeugdzorg dit niet in alle gevallen kunnen realiseren bijvoorbeeld als de afstand tussen de woonplaats van de pleegouders en de gewenste school te groot is en daarom is aanscherping van het criterium niet aangewezen.

265g

De leden van de CDA-fractie vragen bij dit artikel aandacht voor de ouder bij wie het kind niet woont na een conflictueuze scheiding.

Artikel 263g gaat over het contact tussen de minderjarige die onder toezicht is gesteld en zijn ouder en eventueel anderen, voor zover dat contact is geregeld in een rechterlijke beslissing. Een ruzie tussen ouders – dit in antwoord op de opmerking van deze leden – kan slechts aanleiding zijn om een zorg of omgangsregeling te beperken of zelfs buiten werking te stellen voor zover dit in het belang van het kind is. De kinderrechter zal het verzoek hierop beoordelen.

Voorts kan worden bevestigd dat het beter is om te voorkomen dat er onjuiste en onvolledige informatie wordt verstrekt. Het zou echter onjuist zijn om degene die het betreft een rechtsgang te onthouden indien hiervan sprake is.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een toelichting op de reikwijdte van het begrip «omgangsgerechtigde». In antwoord op een vraag van de CDA-fractie is hiervoor opgemerkt dat dit artikel gaat over het contact tussen de minderjarige die onder toezicht

is gesteld en zijn ouder en eventueel anderen, voorzover dat contact is geregeld in een rechterlijke beslissing. Een omgangsgerechtigde zal derhalve eerder op grond van artikel 377a een verzoek tot een omgangsregeling hebben ingediend. Voorwaarde voor toekenning van een omgangsregeling in dit geval is dat deze persoon in een nauwe persoonlijke betrekking staat tot de minderjarige. Er moet dus sprake zijn van familie- en gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM.

265k

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de rechter onvoldoende kan toetsen of de ondertoezichtstelling in het belang van de minderjarige is, als het plan dat bij verlenging moet worden overgelegd met de doelstelling van de maatregel niet bij aanvang van de ondertoezichtstelling vastgelegd wordt.

In paragraaf 3.1 van deze nota is reeds ingegaan op de vraag waarom de doelen van de ondertoezichtstelling niet in de beschikking kunnen worden vastgelegd. Zo snel mogelijk na de uitspraak stelt het bureau jeugdzorg met het gezin een plan met doelstellingen op. In het plan en het verslag over het verloop van de ondertoezichtstelling zal ter onderbouwing van het verzoek tot verlenging van de ondertoezichtstelling aangegeven worden in hoeverre bestaande bedreigingen in de ontwikkeling van de minderjarige al dan niet zijn weggenomen, en of gedurende de periode van de ondertoezichtstelling nieuwe bedreigingen in die ontwikkeling zijn geconstateerd. Aan de hand hiervan kan de rechter beoordelen of de gevraagde verlenging van de maatregel in het belang van de minderjarige is.

Tevens vragen deze leden of ouders of een minderjarige van 12 jaar of ouder ook gehoord wordt door de rechter alvorens tot verlenging over te gaan.

Artikel 809 Rv, waarin het horen van minderjarigen van 12 jaar en ouder is geregeld, is ook van toepassing op een verzoek tot verlenging van een ondertoezichtstelling.

In antwoord op een vraag hiertoe van de leden van de CDA-fractie kan aangegeven worden dat verzoeken van belanghebbenden niet ingediend kunnen worden zonder advocaat en dat griffierechten verschuldigd zijn. Dat is ook het geval onder de vigerende wetgeving.

266

De leden van de PvdA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat een gezagsbeëindigende maatregel in een enkel geval ook uitgesproken kan worden zonder dat er aan deze gezagsbeëindiging een ondertoezichtstelling vooraf gaat als bij aanvang van het kindbeschermingstraject al duidelijk is dat de ouders hun opvoedingsverantwoordelijkheid niet binnen een aanvaardbare termijn waar kunnen maken. Zij vragen te motiveren waarom er geen strijd is met het EVRM en de vaste rechtspraak van het EHRM.

Deze leden hebben gelijk dat slechts in bijzondere gevallen overgegaan kan worden tot het direct beëindigen van het gezag. Dit kan voorkomen bij misbruik van gezag – in deze situaties wordt nu vaak een ontzetting uitgesproken – of indien het direct duidelijk is dat een ouder niet in staat is op een aanvaardbare termijn de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding op zich te nemen. Maar zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, zijn het uitzonderingssituaties en zal teneinde aan de vereisten van het EVRM te kunnen voldoen, in de meeste gevallen aan

een gezagsbeëindiging een ondertoezichtstelling vooraf gaan. Niet zelden zullen immers zonder voorafgaande ondertoezichtstelling te weinig feiten beschikbaar zijn om het verzoekschrift gezagsbeëindiging voldoende te kunnen onderbouwen. Dit is na een ondertoezichtstelling eenvoudiger, omdat dan beter verantwoord kan worden dat, ondanks de verleende hulp en steun, de ouders niet in staat zijn om hun verantwoordelijkheid te nemen (MvT, p.35).

Deze passage uit de memorie van toelichting komt op hoofdlijnen overeen met hetgeen professor Forder¹ opmerkt, namelijk dat het direct beëindigen van het gezag zou moeten worden beperkt tot de situatie waar het van meet af aan vast staat dat ouder en kind niet meer herenigd kunnen worden en dat het bewijs voorhanden is dat hereniging geen optie is zonder eerdere maatregel (zoals de ondertoezichtstelling).

Verder kan bevestigd worden dat de autoriteiten verplicht zijn om de ouders voldoende te betrekken bij de besluitvorming. Dit is in de bestaande procedures voldoende vastgelegd. De raad voor de kindbescherming doet in deze situaties uitgebreid onderzoek en spreekt met de ouders. Ook de rechter zal de ouders in de gelegenheid stellen hun mening kenbaar te maken.

368

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in dit artikel als criterium wordt gehanteerd «het onbedreigd opgroeien», terwijl elders in het wetsvoorstel dit criterium conform het advies van de Raad van State is vervangen door «in zijn ontwikkeling wordt bedreigd».

In het wetsvoorstel is de tekst bij artikel 328 abusievelijk niet aangepast. Bij nota van wijziging is dit alsnog gebeurd.

De minister van Justitie,

E. M. H. Hirsch Ballin

De minister voor Jeugd en Gezin,

A. Rouvout

¹ In: Herziening Kinderbeschermingsmaatregelen, commentaren op het voorontwerp van wet (FJR-congresbundel). Deventer: Kluwer, 2008, pp.56–57.