



Universiteit
Leiden

Kansen en momenten voor participatie in het jeugdhulptraject in de praktijk

**Tweede deel van een onderzoek naar de participatie van kinderen in de
jeugdhulpverlening**

Afdeling Jeugdrecht, Instituut voor Privaatrecht van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid,
Universiteit Leiden

Dr. Stephanie Rap

Mr. Denise Verkroost

Prof.mr.drs. Mariëlle Bruning

M.m.v. Emma van den Broek, Thijs Hannema en Arjan de Vries



*Dit onderzoek is tot stand gekomen dankzij financiële ondersteuning van
Stichting Steunfonds Pro Juventute Nederland*

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
1. Inleiding	4
1.1. Doelstelling.....	5
1.2. Methode	6
1.3. Opbouw rapport.....	7
2. Participatie als kinderrecht.....	8
2.1. Het recht om gehoord te worden	8
2.2. Internationaal onderzoek naar participatie in jeugdhulp	9
2.2.1. Participatie in de praktijk	10
2.3. Eerder onderzoek in Nederland naar participatie in jeugdhulp.....	13
2.3.1. Jeugdhulp in het vrijwillige kader.....	13
2.3.2. Drang: Jeugdbeschermingsplein en -tafel.....	15
2.3.3. Jeugdhulp in gedwongen kader.....	15
2.4. Hoe kan effectieve participatie gerealiseerd worden?	16
2.4.1. Meerwaarde van participatie voor kinderen	17
2.4.2. Voorwaarden voor effectieve participatie	17
3. Participatie in jeugdhulp in de praktijk in Nederland.....	19
3.1. Wat is participatie?.....	20
3.2. Factoren die participatie beïnvloeden	20
3.3. Aandachtspunten	21
4. Toegang tot jeugdhulp in het vrijwillige en het gedwongen kader.....	22
4.1. Toegang tot vrijwillige jeugdhulp in de praktijk	22
4.2. Toegang tot gedwongen jeugdhulp in de praktijk	23
4.2.1. Overdracht naar de Raad voor de Kinderbescherming.....	23
4.2.2. Het raadsonderzoek	24
4.2.3. Het verzoek tot een ondertoezichtstelling.....	25
4.2.4. De behandeling van het verzoek ter zitting	25
4.2.5. Uitspraken in kindvriendelijke taal.....	26
4.2.6. Processuele onbekwaamheid en de informele rechtsingang	27
5. Uitvoering van jeugdhulp en jeugdbescherming in het vrijwillige en het gedwongen kader.....	27
5.1. Het opstellen van een plan.....	28
5.1.1. Vrijwillige jeugdhulp	28

5.1.2. Jeugdbescherming	29
5.2. Participatie in de uitvoering van jeugdhulp en jeugdbescherming	29
5.3. Beëindiging jeugdhulp	31
6. Mogelijkheden tot participatie in het kader van 'drang'	31
6.1. Verschillende visies op drang	32
6.2. Varianten van drang in de praktijk	32
6.2.1. Moment van inzet	33
6.2.2. Termijn	33
6.3. Participatiemogelijkheden in het drangkader	34
6.3.1. Het opleggen van drang – de jeugdbeschermingstafel	34
6.3.2. De uitvoering van jeugdhulp in het drangkader	40
7. Conclusies en aanbevelingen	41
7.1. Conclusies	41
7.1.1. Voorwaarden voor effectieve participatie	41
7.1.2. Participatie in de praktijk in Nederland	42
7.2. Aanbevelingen	44
8. Literatuurlijst	47
8.1. Wet- en regelgeving	47
8.1.1. Internationaal	47
8.2. Literatuur	47
8.2.1. Internationaal	47
8.2.2. Nationaal	51
8.3. Overig	53
Bijlage A: Lijst met respondenten	54
Bijlage B: Topiclijst interview	55

Samenvatting

Op grond van het internationale Kinderrechtenverdrag hebben kinderen het recht om hun mening te geven in alle beslissingen die hen aangaan, zeker wanneer ingrijpende beslissingen genomen worden. Aan deze mening moet een passend belang worden gehecht, in overeenstemming met de leeftijd en ontwikkeling van het kind. Wanneer kinderen in aanraking komen met de jeugdhulpverlening, worden er belangrijke en vaak ingrijpende beslissingen genomen door rechters, gemeenten en hulpverleners. Zij hebben een belangrijke rol in het verwezenlijken van het recht van het kind om gehoord te worden. In dit onderzoek wordt daarom gekeken naar de vraag wanneer en in welke mate kinderen deel kunnen nemen aan de besluitvorming in het jeugdhulpverleningstraject?

Eerder, in het eerste deelonderzoek zijn de mogelijkheden die de wet- en regelgeving bieden aan kinderen om betrokken te worden bij besluitvorming in het jeugdhulpverleningstraject, onderzocht. In het tweede deel van dit onderzoek is de literatuur over de betrokkenheid van minderjarigen in de hulpverlening in kaart gebracht, om antwoord te vinden op de vraag hoe deze betrokkenheid het beste vormgegeven kan worden. Verder is de vraag onderzocht hoe de betrokkenheid van de minderjarige er in de praktijk van de jeugdhulpverlening uit ziet. Hiervoor zijn twintig professionals bevraagd, waaronder rechters, voorzitters van jeugdbeschermingstafels, medewerkers van de Raad voor de Kinderbescherming en gecertificeerde instellingen en advocaten. Door middel van de interviews wordt een eerste beeld verkregen van de bestaande praktijk in Nederland.

Op basis van eerder onderzoek naar de betrokkenheid van kinderen in jeugdhulp, kan worden geconcludeerd dat er onvoldoende informatie wordt gegeven aan kinderen en dat kinderen onvoldoende worden voorbereid op een bijeenkomst met professionals. Het is van belang dat kinderen worden voorbereid op deze bijeenkomst met professionals, dat zij kindvriendelijke informatie krijgen en dat zij uitleg krijgen over de beslissing en de mate waarin hun mening daarin is meegewogen.

Enkele belangrijke uitkomsten van de interviews zijn dat de professionals de betrokkenheid van kinderen over het algemeen zinvol en belangrijk vinden. De leeftijd vormt een belangrijke bepalende factor als het gaat om de vraag of en hoe het kind wordt betrokken. Vaak wordt een leeftijdsgrens van twaalf jaar gehanteerd. Afhankelijk van de inspanningen van de professionals en ouders kunnen hier uitzonderingen op worden gemaakt. Voor wat betreft de toegang tot vrijwillige jeugdhulp bestaat onduidelijkheid onder professionals over de vraag of, wanneer en hoe kinderen betrokken moeten worden en welke informatie moet worden verstrekt. Bij de toegang tot het gedwongen kader lijkt dit duidelijker te zijn voor professionals. De betrokkenheid van kinderen bij het drangtraject verschilt per gemeente. In sommige gemeenten worden kinderen van twaalf jaar en ouders uitgenodigd om bij de besluitvorming aanwezig te zijn, in andere gemeenten gebeurt dat niet. Ook de voorbereiding van de kinderen op deze bijeenkomst en de terugkoppeling van de beslissing lijken sterk te verschillen per gemeente. Wat betreft de uitvoering van jeugdhulp lijkt er geen verschil gemaakt te worden door de jeugdhulpaanbieder tussen kinderen in het vrijwillige, drang of gedwongen kader. In principe worden kinderen van twaalf jaar en ouder door de jeugdhulpaanbieder betrokken bij het gehele behandeltraject. Bij het afsluiten van het jeugdhulptraject kan het kind de jeugdhulp wel evalueren, maar wordt hij nauwelijks actief gehoord en het is onduidelijk wat er met deze evaluaties gedaan wordt. Dit onderzoek heeft geresulteerd in veertien aanbevelingen gericht aan de praktijk en de wetenschap waarmee de betrokkenheid van kinderen in het jeugdhulpverleningstraject verbeterd kunnen worden.

1. Inleiding

Kinderen hebben het recht om hun mening te geven in alle beslissingen die hen aangaan en dit recht moet met name gewaarborgd worden in voor het kind ingrijpende beslissingen die genomen worden in gerechtelijke en bestuurlijke procedures. Het recht van kinderen om gehoord te worden is vastgelegd in artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: IVRK). Daarnaast moet aan de mening van het kind passend belang gehecht worden in overeenstemming met zijn leeftijd en ontwikkeling.¹ In Nederland is het recht om gehoord te worden in civielrechtelijke juridische procedures vastgelegd in artikel 809 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Kinderen vanaf twaalf jaar en ouder moeten opgeroepen worden door de rechter in zaken die op hen betrekking hebben, zoals het opleggen van een kinderschermingsmaatregel. De rechter is ook vrij om een kind dat jonger dan twaalf jaar is op te roepen.²

In de afgelopen jaren is er steeds meer aandacht gekomen voor het idee dat gerechtelijke procedures op een kindvriendelijke manier ingericht moeten worden. Onder de term *child-friendly justice* zijn onder andere door de Raad van Europa verschillende initiatieven gestart om juridische procedures beter aan te laten sluiten bij de leeftijd en het ontwikkelingsniveau van het kind.³ In de door de Raad voor Europa uitgebrachte *Guidelines on Child-friendly Justice* staat het bredere recht om te participeren (waaronder ook het hoorrecht valt) centraal en worden concrete aanbevelingen gedaan wat betreft de inrichting van kindvriendelijke procedures.⁴ In Nederland is een ontwikkeling gaande waarbij rechters steeds vaker een uitspraak of beschikking schrijven in kindvriendelijke taal en gericht aan het desbetreffende kind.⁵

Sinds 1 januari 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor jeugdhulp. Indien ouders⁶ en kinderen zelf hulp zoeken, moeten zij daarvoor aankloppen bij de gemeente, die vaak via een wijkteam de toegang tot jeugdhulp organiseert. Deze toegangspoort tot jeugdhulp, die in elke gemeente op eigen wijze is vormgegeven, moet ook rekening houden met de stem van het kind dat hulp behoeft. Een belangrijk uitgangspunt van de nieuwe Jeugdwet is dat de hulpverlening aan kinderen moet uitgaan van de eigen kracht en het zorgend en probleemoplossend vermogen van het gezin en de sociale omgeving.⁷ Om dit mogelijk te maken, is participatie door het kind (en ouders) tijdens procedures waaruit beslissingen voortvloeien die het kind aangaan noodzakelijk.

Het recht van kinderen om gehoord te worden en te participeren bij beslissingen die hen aangaan, zoals dat is vastgelegd in artikel 12 IVRK, moet in situaties waar minderjarigen⁸ te maken krijgen met

¹ Vergelijk ook de UN Guidelines on justice for child victims and witnesses of crime.

² Smits, *FJR* 2015/44; Procesreglement Civiel Jeugdrecht 2016, p. 115.

³ Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2016-2021), <http://www.coe.int/en/web/children/children-s-strategy>.

⁴ Zie Guidelines on Child-Friendly Justice; Zie ook Rap, *Jeugdrecht in Praktijk*, 2017/2.

⁵ Zie Liefwaard, *FJR* 2017/19.

⁶ Wanneer in dit rapport wordt gesproken van een ouder, wordt hiermee in beginsel de ouder met gezag bedoeld.

⁷ *Kamerstukken II* 2013/13, 33684, 3.

⁸ Een minderjarige is een persoon die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt. In uitzonderingssituaties kan de minderjarige als bedoeld in de Jeugdwet ook ouder zijn dan achttien jaar. In dit rapport wordt echter alleen gekeken naar de situaties waarin de minderjarige de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt. In dit rapport worden ook de termen 'kind' en 'jeugdige' gebruikt, wanneer verwezen wordt naar een minderjarige.

jeugdhulp in vrijwillige of gedwongen kader worden nageleefd. Professionals hebben daarbij een belangrijke rol te spelen en zouden bekend moeten zijn met het recht op participatie van kinderen uit het IVRK.⁹ Het is echter de vraag of dit wel gebeurt en hoe dit het beste zou kunnen gebeuren. In dit onderzoek staat dan ook de vraag centraal op *welke momenten en in hoeverre kinderen kunnen participeren in beslissingen die genomen worden gedurende het jeugdhulpverleningstraject?* Met het beantwoorden van deze vraag wordt beoogd om de naleving van het recht van het kind om gehoord te worden te inventariseren in de Nederlandse jeugdhulp- en jeugdbeschermingspraktijk. Tevens wordt in kaart gebracht op welke momenten kinderen zouden moeten kunnen participeren.

1.1. Doelstelling

Dit rapport is het resultaat van het tweede deel van een onderzoek naar de participatiemogelijkheden van minderjarigen in het jeugdhulptraject. Het onderzoek heeft als doel de mogelijkheden van kinderen om te participeren in beslissingen die genomen worden gedurende een vrijwillige jeugdhulp- en gedwongen jeugdbeschermingstraject in kaart te brengen. Dit betreft een verkennende studie, waarin geïnventariseerd wordt wat de mate is waarin kinderen in Nederland momenteel de gelegenheid krijgen om te participeren tijdens deze beslismomenten. Daartoe zijn interviews uitgevoerd met professionals werkzaam in het jeugdhulp- en jeugdbeschermingstraject.

In het eerste deelonderzoek¹⁰ zijn aan de hand van wet- en regelgeving de relevante beslismomenten vanaf het eerste contact over de jeugdhulp tot en met de beëindiging van de jeugdhulp in kaart gebracht, waarbij steeds is gekeken door wie de beslissing wordt genomen en hoe de minderjarige bij de beslissing betrokken wordt en hoe hij¹¹ tegen de beslissing (in rechte) op kan komen.¹² In het eerste deelonderzoek is geconcludeerd dat in het vrijwillige kader de mogelijkheid tot participatie van kinderen bij de toegang tot de jeugdhulp onduidelijk is. Daarnaast kunnen er grote verschillen bestaan tussen gemeenten doordat de wet veel ruimte laat aan gemeenten in het invullen hiervan. Ook regelt de Jeugdwet niets met betrekking tot het drangkader en dientengevolge ook niets over de participatiemogelijkheden van minderjarigen in dat verband. De rechtspositie van de minderjarige in het kader van de gesloten jeugdhulp is duidelijker geregeld, zo gelden leeftijdsgrenzen aan de procespositie en wordt een advocaat toegevoegd. In de analyse van de participatiemogelijkheden van de minderjarige in het gedwongen jeugdhulptraject is vooral opvallend dat het onduidelijk is hoe de minderjarige betrokken wordt bij het bepalen welke hulp in gedwongen kader wordt ingezet. Voor het overige zijn de participatiemogelijkheden in het gedwongen kader vrij nauwkeurig bij wet geregeld. Er worden verschillende uitzonderingen gemaakt op de processuele onbekwaamheid van de minderjarigen en de rechter hoort de minderjarige van twaalf jaar en ouder in beginsel.

⁹ Williams 2017.

¹⁰ Bruning, Rap & Verkroost 2016a; Bruning, Rap & Verkroost 2016b.

¹¹ Waar 'hij' en 'zijn' staan kan ook 'zij' en 'haar' gelezen worden.

¹² Het is eveneens mogelijk om jeugdigen de mogelijkheid te bieden mee te denken in het totstandkomingsproces van de gemeentelijke verordeningen (zie bijvoorbeeld Boss 2014, p. 5-6 en Van der Gaag, Gilsing & Mak 2013). Zie bijvoorbeeld ook het initiatief van de 'jongerenambassadeurs' in Den Haag: <http://www.haagsejongerenambassadeurs.nl> (laatst geraadpleegd op 14 december 2015). Dit aspect van jeugdparticipatie zal echter niet meegenomen worden in dit onderzoek.

Er is nog weinig empirisch onderzoek verricht naar de vraag hoe en op welke momenten kinderen kunnen participeren in het jeugdhulpverleningsproces (zie hoofdstuk 2). Bovendien zijn er weinig concrete handvaten beschikbaar om professionals te helpen om participatie van kinderen mogelijk te maken.¹³ Participatie bij jeugdhulp is niet alleen noodzakelijk ter naleving van het IVRK, maar ook om acceptatie van jeugdhulp te vergroten. Tevens heeft participatie voor de ontwikkeling van kinderen een aantal bijzonder positieve effecten (zie verder hoofdstuk 2). Het is daarom van belang dat ten eerste wordt onderzocht op welke momenten in het hulpverleningstraject jeugdigen kunnen participeren en ten tweede hoe participatie door kinderen op dit moment vorm krijgt. Tot slot zullen hieruit aanbevelingen voortvloeien over hoe de mening van het kind het beste gehoord kan worden. De conclusies uit het eerste onderzoek zijn als uitgangspunt genomen voor het onderzoeken van de praktijk in deelonderzoek twee. In hoofdstuk 6 wordt uitgebreid aandacht besteed aan het zogenaamde drangkader. Omdat deze vorm van jeugdhulpverlening niet formeel bij wet is geregeld en omdat het een relatief nieuw fenomeen betreft, is in dit onderzoek uitgebreid aandacht besteed aan de werking van het drangkader in de praktijk en de participatie van minderjarigen in de beslissingen die in dit kader genomen worden.

1.2. Methode

Gedurende de periode juni-oktober 2017 zijn semigestructureerde diepte-interviews gehouden met vertegenwoordigers van organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van jeugdhulpverlening: gemeenten (o.a. jeugdbeschermingstafels) (N=7), jeugdhulpaanbieders (N=3), gecertificeerde instellingen (hierna: GI's) (N=3), de Raad voor de Kinderbescherming (N=3), de rechterlijke macht (N=2) en de advocatuur (N=2). In totaal zijn twintig respondenten geïnterviewd, met als doel de voor kinderen relevante beslismomenten te inventariseren en zicht te krijgen op de mate waarin kinderen in de huidige praktijk de mogelijkheid hebben om te participeren in deze beslissingen, naar het inzicht van professionals werkzaam in het veld. De respondenten zijn geselecteerd door middel van *purposeful sampling*, dat wil zeggen dat respondenten benaderd zijn die gespecialiseerd zijn op het gebied van participatie van kinderen in juridische procedures of daar bijzondere affiniteit mee hebben. Daarnaast zijn respondenten benaderd binnen en buiten de Randstad en in drie grote, vier middelgrote en een kleine gemeente. De benaderde respondenten waren zeer bereid om mee te werken aan dit onderzoek en waren in staat om duidelijk hun mening en visie te geven op dit onderwerp (zie Bijlage A voor de lijst met respondenten). Deze onderzoeksmethode is bijzonder geschikt in het geval van exploratief, kwalitatief onderzoek, waarbij relatief weinig tijd is om het onderzoek uit te voeren.¹⁴ Daarnaast is gebruik gemaakt van de sneeuwbal-methode, waarbij respondenten zijn benaderd die zijn aangeraden door andere deelnemers aan het onderzoek. Dit onderzoek had niet tot doel om tot een representatieve steekproef van respondenten te komen. De resultaten van dit onderzoek kunnen dan ook niet generaliseerd worden naar alle Nederlandse gemeenten, maar geven een eerste, verkennend beeld van de participatie van kinderen in het jeugdhulptraject.

De interviews zijn afgenomen door twee onderzoekers en opgenomen met een geluidsrecorder. De respondenten hebben schriftelijke toestemming gegeven voor deelname aan het onderzoek. De

¹³ Kennan, Brady & Forkan, *British Journal of Social Work* 2018; zie ook Van Bijleveld, Dedding & Bunders-Aelen, *Child & Family Social Work* 2015/20.

¹⁴ Palinkas e.a., *Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research* 2016.

gegevens uit de interviews zijn anoniem verwerkt. De interviews zijn niet letterlijk getranscribeerd, maar tijdens het interview heeft telkens een van de onderzoekers gedetailleerde notities gemaakt. Vanwege het relatief kleine aantal interviews was het mogelijk om de notities van de interviews handmatig te analyseren.

Tabel 1: Aantal respondenten per organisatie en omvang van gemeente¹⁵

	Grote gemeente 1	Grote gemeente 2	Grote gemeente 3	Middel-grote gemeente 1	Middel-grote gemeente 2	Middel-grote gemeente 3	Middel-grote gemeente 4	Kleine gemeente 1	Totaal
Gemeente									7
Voorzitter Jeugdbeschermingstafel		1	2	1	1				
Adviseur Jeugd en Wmo					1				
Jeugdprofessional								1	
Raad voor de Kinderbescherming									3
Medewerker adviesteam				1					
Gedragsdeskundige							1		
Raadsmedewerker							1		
Gecertificeerde instelling									3
Teamleider				1					
Gedragsdeskundige				1					
Jeugdbeschermer			1						
Jeugdhulpaanbieder									3
Orthopedagoog						1			
Afdelingscoördinator						1			
Afdelingscoördinator (portefeuille participatie)						1			
Advocatuur	1		1						2
Rechterlijke macht	1	1							2
Totaal	2	2	4	4	2	3	2	1	20

1.3. Opbouw rapport

In dit rapport worden allereerst de resultaten van een uitgevoerde literatuur-inventarisatie naar participatie van kinderen in juridische procedures weergegeven (hoofdstuk 2). Zowel internationale onderzoeken als onderzoeken uitgevoerd in Nederland zullen beschreven worden, waarbij stil wordt gestaan bij de meerwaarde van participatie voor kinderen en de vraag hoe effectieve participatie gerealiseerd kan worden. In hoofdstuk 3 zullen de visies van professionals aan bod komen wat betreft de betekenis van participatie, hoe dit het beste gerealiseerd kan worden en welke obstakels daarbij bestaan. Vervolgens worden de bevindingen van het onderzoek naar de participatiemogelijkheden bij de toegang tot de jeugdhulp (hoofdstuk 4), de uitvoering van de jeugdhulp (hoofdstuk 5) en in het drangkader (hoofdstuk 6) gepresenteerd. Dit rapport sluit af met conclusies en aanbevelingen voor de praktijk en wetenschap.

¹⁵ In het geval van de Raad voor de Kinderbescherming, Gecertificeerde Instellingen en de rechterlijke macht moet opgemerkt worden dat regiokantoren en rechtbanken doorgaans in (middel)grote gemeenten gelegen zijn en zij een grotere regio of arrondissement bestrijken.

2. Participatie als kinderrecht

2.1. Het recht om gehoord te worden

Het recht om gehoord te worden kan uitgeoefend worden door ieder kind dat in staat is zijn mening te vormen. Deze bepaling verplicht staten om kinderen te betrekken in alle zaken die hen aangaan. Bovendien moeten staten besluitvorming toegankelijk maken voor kinderen. Enerzijds betekent dit dat procedures moet worden aangepast aan de leeftijd en het ontwikkelingsniveau van het kind (zie art. 5 IVRK). Anderzijds moet de mening van het kind gewogen worden, rekening houdend met de leeftijd en ontwikkeling van het kind en andere belangen die op het spel staan, in het bepalen van wat in het *beste* belang van het kind is (in overeenstemming met art. 3(1) IVRK). Het Kinderrechtencomité geeft aan dat het horen van kinderen geen doel op zich moet zijn, maar een middel om de rechten van kinderen te verwezenlijken.¹⁶

Een belangrijk uitgangspunt betreft het feit dat het recht om gehoord te worden een keuze inhoudt voor het kind en geen verplichting.¹⁷ Als een kind zijn mening wil geven aan de desbetreffende autoriteit in een bepaalde (juridische) procedure, dan heeft hij vervolgens de keuze om dit zelf te doen of via een persoon die hem vertegenwoordigt (art. 12(2) IVRK). De vertegenwoordiger van het kind kan een ouder zijn, maar ook een advocaat, bijzondere curator of een maatschappelijk werker. Het kind dient bij voorkeur direct gehoord te worden¹⁸ en wanneer dit plaatsvindt door tussenkomst van een volwassene, moet deze persoon voldoende kennis en begrip hebben van de procedure en ervaring hebben met het werken met kinderen.¹⁹ Van belang is dat onderkend wordt dat tussen ouders en kinderen conflicterende belangen kunnen bestaan, waardoor ouders niet altijd de meest aangewezen persoon zijn om de mening van het kind naar voren te brengen.²⁰

Een tweede belangrijk uitgangspunt is dat alle kinderen in staat zijn om hun mening te vormen en dat zij het recht hebben om die mening te uiten.²¹ Het Kinderrechtencomité koppelt daarom geen leeftijdsgrens aan het recht om gehoord te worden. Zelfs hele jonge kinderen kunnen hun mening vormen, al kunnen zij dat nog niet op een verbale manier duidelijk maken. Door middel van non-verbale vormen van communicatie, zoals spel, lichaamstaal, gezichtsuitdrukkingen en het maken van tekeningen, kunnen kinderen hun keuzes en voorkeuren kenbaar maken. Daarnaast geeft het Kinderrechtencomité aan dat kinderen niet alle aspecten van een (juridische) procedure hoeven te begrijpen, om hun mening te kunnen geven.²²

Om het hoorrecht te waarborgen, worden zowel in *General Comment No. 12* als in de *Guidelines on child-friendly justice* een aantal concrete aanbevelingen gedaan wat betreft de inrichting van juridische procedures. Ten eerste is het van belang dat het kind voldoende informatie ontvangt, om op basis daarvan zijn mening te kunnen vormen. Het gaat daarbij enerzijds om uitleg over wat er van het kind verwacht

¹⁶ VN-Comité 2003, par. 12.

¹⁷ VN-Comité 2009, par. 16, 58.

¹⁸ VN-Comité 2009, par. 35.

¹⁹ VN-Comité 2009, par. 36.

²⁰ VN-Comité 2009, par. 36.

²¹ VN-Comité 2009, par. 20.

²² VN-Comité 2009, par. 21.

wordt (waar mag hij zijn mening over geven, op welke manier zal dat gevraagd worden en in welke setting) en anderzijds om uitleg over de inhoud van de betreffende zaak, de mogelijke beslissingen die genomen kunnen worden en de consequenties van die beslissingen.²³ Het geven van kindvriendelijke informatie maakt het voor het kind mogelijk om zijn weloverwogen mening te vormen.²⁴ Dit vraagt om getrainde professionals die in staat zijn leeftijdsadequate informatie te geven op een manier die voor het kind begrijpelijk is.²⁵ Het moet echter ook aan het kind duidelijk gemaakt worden dat zijn mening niet per se doorslaggevend zal zijn in de uiteindelijke beslissing die genomen wordt.²⁶

Vervolgens is het van belang dat wanneer het kind gehoord wordt, dit plaatsvindt in een context die bijdraagt aan het vrijelijk kunnen geven van zijn mening. Dit houdt in dat de omgeving niet intimiderend, vijandig of anderszins niet passend bij leeftijd van het kind mag zijn.²⁷ Specifiek wordt aanbevolen dat kinderen in de rechtbank achter gesloten deuren gehoord zouden moeten worden²⁸ en dat er aanpassingen gedaan moeten worden aan de inrichting van de rechtszaal, de kleding van rechters en advocaten en de wachtruimtes voor kinderen.²⁹

Tot slot is een belangrijke implicatie van het recht om gehoord te worden dat de mening van het kind serieus genomen moet worden³⁰ en dat het kind geïnformeerd moet worden over hoe zijn mening is meegenomen in de besluitvorming.³¹ Deze terugkoppeling moet garanderen dat het kind niet alleen gehoord is bij wijze van formaliteit, maar dat zijn mening serieus in overweging is genomen.³²

2.2. Internationaal onderzoek naar participatie in jeugdhulp

Onderzoek naar participatie van kinderen die te maken hebben met jeugdhulp en jeugdbescherming in verschillende landen laat in het algemeen het beeld zien van professionals die van mening zijn dat kinderen niet over de vaardigheden en competenties beschikken om te kunnen participeren, maar dat zij juist beschermd moeten worden voor participatie.³³ Uit verschillende onderzoeken blijkt dat de wensen en mening van het kind alleen naar voren gebracht worden, wanneer deze overeenkomen met die van de autoriteiten of rechtbank.³⁴ Collins (2017) merkt op dat participatie van kinderen een aantal belangrijke uitdagingen en moeilijkheden kent, bijvoorbeeld; de mening van het kind wordt wel gevraagd maar heeft geen invloed op de beslissing (d.w.z. tokenisme), een terugkoppeling aan het kind ontbreekt wat betreft de invloed van zijn mening op de uiteindelijke beslissing en de institutionele structuur belemmert het betekenisvol, effectief en duurzaam betrekken van kinderen. Om hierin verandering te bewerkstelligen, is het van belang dat binnen bestaande praktijken en instituten het recht om te participeren voor kinderen

²³ VN-Comité 2009, par. 25, 47, 48 ; Guidelines IV, A, para. 1(a).

²⁴ VN-Comité 2009, par. 25, 34, 60, 82 ; Guidelines IV, D, 3, para. 48.

²⁵ VN-Comité 2009, par. 34, 49, 134 (a), 134 (g).

²⁶ Guidelines IV, D, 3, para. 48.

²⁷ VN-Comité 2009, par. 23, 34, 60 ; Guidelines IV, D, paras. 54-63.

²⁸ VN-Comité 2009, par. 61 ; Guidelines IV, A, para. 9.

²⁹ VN-Comité 2009, par. 34 ; Guidelines IV, D, paras. 54-63, Explanatory memorandum IV, D, para. 112.

³⁰ VN-Comité 2009, par. 28.

³¹ VN-Comité 2009, par. 45 ; Guidelines, IV, A, para. 1(g) ; Explanatory memorandum IV, A, para. 55.

³² VN-Comité 2009, par. 45.

³³ Van Bijleveld, Dedding & Bunders-Aelen, *Child & Family Social Work* 2015/20.

³⁴ Zie Masson, *Family Law Quarterly* 2000; Leviner, 2011 in Leviner, *International Journal of Children's Rights* 2018/26.

erkend wordt door professionals. In deze paragraaf worden een aantal onderzoeken gepresenteerd met betrekking tot de participatie van kinderen in jeugdhulp en jeugdbescherming. Met dit overzicht wordt getracht een eerste inventarisatie te geven van eerder onderzoek op dit gebied; het overzicht betreft geen uitputtend overzicht van alle bestaande studies. In de internationale literatuur zijn voornamelijk onderzoeken te vinden uit de Scandinavische en de Angelsaksische landen. Daarnaast focust deze paragraaf met name op het horen van kinderen in de procedure, het begrip van kinderen van de procedure en de weergave van de mening van het kind in de rechterlijke uitspraak.

2.2.1. Participatie in de praktijk

Op internationaal gebied zijn in de Scandinavische landen een aantal onderzoeken gedaan naar de participatiemogelijkheden voor kinderen in de jeugdhulp en jeugdbescherming. Allereerst zullen een aantal onderzoeken die gedaan zijn in Zweden, Noorwegen en Finland gepresenteerd worden.

Het Zweedse jeugdhulpsysteem staat in het algemeen bekend om haar kindvriendelijke imago. Echter, met name wanneer het gaat om kinderen die uit huis geplaatst zijn, blijkt uit onderzoek dat kinderen aangeven dat zij onvoldoende kunnen participeren. Zij vinden dat zij onvoldoende informatie krijgen en dat niet naar hen geluisterd wordt.³⁵ Kinderen in Zweden zijn vanaf vijftien jaar zelfstandige procespartij in jeugdbeschermingszaken. Tot vijftien jaar krijgen zij een vertegenwoordiger toegewezen. Deze vertegenwoordiger kan naar eigen inzicht de mening van het kind meewegen in de beoordeling van de situatie, zoals deze aan de rechtbank gepresenteerd wordt. Hierdoor hebben kinderen onder de vijftien jaar minder mogelijkheden om de beslissing te beïnvloeden.³⁶ Ander Zweeds onderzoek laat zien dat in 79% van de onderzochte jeugdbeschermingszaken de advocaat van het kind (tussen de twaalf en veertien jaar) het eens was met de vordering van de hulpverleningsinstantie, terwijl in 76% van deze zaken het kind een negatieve mening had over de voorgestelde maatregel en de informatie in de vordering.³⁷ Leviner pleit er voor dat kinderen al een vertegenwoordiger krijgen toegewezen op het moment dat het onderzoek naar het kind start en ook in het geval dat vrijwillige hulpverlening wordt overwogen, zodat de mening van het kind ook naar de hulpverleningsinstantie toe bekend wordt gemaakt.³⁸

In Noorwegen hebben kinderen volgens de wet het recht om gehoord te worden in alle beslissingen die genomen worden in jeugdbeschermingszaken:

A child who has reached the age of 7, and younger children who are capable of forming their own opinions, shall receive information and be given an opportunity to state his or her opinion before a decision is made in a case affecting him or her. Importance shall be attached to the opinion of the child in accordance with his or her age and maturity.³⁹

³⁵ Barnombudsmannen (Swedish Children's Ombudsman) 2011 in Leviner, *International Journal of Children's Rights* 2018/26.

³⁶ Leviner, *International Journal of Children's Rights* 2018/26.

³⁷ Wejedal & Ostlund, 2016 in Leviner, 2018.

³⁸ Leviner, *International Journal of Children's Rights* 2018/26.

³⁹ Child Protection Act of 1992 section 6-3.

Onderzoek in Noorwegen laat zien dat participatie door kinderen in de praktijk nog een groot aantal obstakels kent.⁴⁰ Hulpverleners kunnen van mening zijn dat kinderen (nog) niet in staat zijn om of te kwetsbaar zijn om te participeren en dat hen schade toekomt als zij wel participeren. Zij willen het kind beschermen, maar deze bescherming gaat dan ten koste van de participatie van het kind. Daarnaast zijn er hulpverleners die vinden dat de moeite die het kost om het kind te laten participeren, niet opweegt tegen het resultaat van de participatie. Tot slot vinden sommige hulpverleners dat zij over onvoldoende communicatievaardigheden beschikken om op de juiste manier met een kind te praten. Daarbij komt dat kinderen met een groot aantal hulpverleners in aanraking komt. Zo hebben individuele medewerkers weinig tot geen tijd om een vertrouwensrelatie met het kind op te bouwen. Zonder deze vertrouwensrelatie is het moeilijker om het kind betekenisvol te laten participeren.⁴¹

Ook in Noorwegen zijn kinderen tot vijftien jaar geen zelfstandige procespartij en krijgen zij een advocaat toegewezen in jeugdbeschermingszaken.⁴² Magnussen en Skivenes hebben 53 rechterlijke uitspraken betreffende jeugdbeschermingsmaatregelen (voor kinderen tussen de vijf en elf jaar) geanalyseerd. Hieruit blijkt dat de mening van kind in zeven van de tien zaken niet of zeer summier genoemd wordt. De meeste uitspraken waarin de mening van kind niet naar voren komt, betreffen kinderen tussen de vijf en zes jaar. In 35 van de 53 zaken is het kind bijgestaan door een vertegenwoordiger. Opvallend is dat de meeste kinderen die geen vertegenwoordiger hebben jonger zijn dan acht jaar. Dit onderzoek laat zien dat de mening van kind over wat hij nodig heeft, wat in zijn belang is en wat zijn visie is op de situatie geen prominente rol speelt in de uitspraken. De onderzoekers hebben ook gekeken naar hoe de mening van het kind meegewogen is in de beslissing: in een vierde van de onderzochte uitspraken worden een of meerdere redenen en verklaringen gegeven over waarom en hoe de mening van kind is meegewogen. De meeste verklaringen hebben betrekking op de authenticiteit van de mening van het kind, het risico dat het kind loopt in vergelijking met wat het kind wil en de consistentie van de verklaringen die het kind geeft.⁴³

Ook in Finland wordt sterk de nadruk gelegd op participatie van kinderen in jeugdhulp. Kinderen moeten gehoord worden in procedures en moeten invloed kunnen uitoefenen op zaken die hen aangaan.⁴⁴ In Finland is ook onderzoek gedaan naar de weergave van de mening van het kind in 36 rechterlijke uitspraken inzake kindbeschermingsmaatregelen. De onderzoekers concluderen dat vanwege de leeftijdsgrens van twaalf jaar voor het horen van kinderen over een gedwongen maatregel, alleen de verklaring en mening van kinderen vanaf twaalf jaar worden opgenomen in de uitspraak. In veel uitspraken echter, wordt de mening van hulpverleners over het kind opgenomen. Rechters vertrouwen de weergave die hulpverleners geven van de mening van het kind en vinden het niet nodig om het kind direct te horen op de zitting. De onderzoekers merken echter op dat er tussen het horen van het kind door de hulpverlener en de zitting vele maanden tijd kan zitten, waardoor de mening van het kind in de tussentijd

⁴⁰ Vis, Holtan & Thomas, *Child Abuse Review* 2012/21, p. 16.

⁴¹ Vis, Holtan & Thomas, *Child Abuse Review* 2012/21, p. 20. Zie ook Bessant & Broadley, *International Journal of Children's Rights* 2014/22.

⁴² Vis & Fossum, *Children and Youth Services Review* 2013/35.

⁴³ Magnussen & Skivenes, *International Journal of Children's Rights* 2015/23.

⁴⁴ Pösö & Enroos, *International Journal of Children's Rights* 2017/25; Pölkki e.a., *Child Care in Practice* 2012/18; Child Welfare Act 417/2007.

veranderd kan zijn. Tot slot komt in sommige uitspraken de mening van het kind in het geheel niet voor. Hoe jonger het kind is, hoe vaker dit voorkomt.

Pölkki en collega's hebben onderzoek gedaan naar de participatie van kinderen die in een pleeggezin verblijven. Uit dit onderzoek, onder acht kinderen in de leeftijd van zeven tot zeventien jaar, komt naar voren dat kinderen vonden dat zij onvoldoende konden participeren in de fases voor de plaatsing in een pleeggezin. Sommige kinderen gaven aan dat er niet naar hen geluisterd werd door hulpverleners als zij problemen binnen hun gezin probeerden aan te kaarten. Na de plaatsing in een pleeggezin vonden de meeste kinderen dat er beter naar hen geluisterd werd en dat zij invloed konden uitoefenen op de beslissingen die genomen werden. In het pleeggezin konden zij een betere band opbouwen met de hulpverlener; voor kinderen was continuïteit, stabiliteit en bekendheid met de hulpverlener belangrijk om te kunnen participeren. De kinderen gaven ook aan dat zij liever niet actief deelnamen aan formele bijeenkomsten over de zorg die geboden werd, omdat ze zich daar niet prettig bij voelden of omdat zij het gevoel hadden dat hun mening niet werd gehoord. Kinderen vonden het belangrijk om informatie te krijgen over de redenen voor de plaatsing in een pleeggezin en over de plannen voor de toekomst. Het onderzoek laat daarnaast zien dat hulpverleners tegen een aantal problemen aanlopen, die de participatie van kinderen bemoeilijkt. Het belangrijkste probleem was wat hen betreft een gebrek aan tijd, vaardigheden en ervaring om met kinderen te praten.⁴⁵

In contrast met de Scandinavische landen, worden Angelsaksische rechtssystemen vaak als minder kindvriendelijk aangeduid. Hieronder worden enkele onderzoeken gepresenteerd naar de participatie van kinderen in de Verenigde Staten en het Verenigd-Koninkrijk.

Block en collega's hebben onderzoek gedaan naar de betrokkenheid van kinderen in de rechtbank bij uithuisplaatsingen in de Verenigde Staten. 37% van de 85 kinderen tussen de zeven en tien jaar oud gaf aan dat zij zich niet geloofd of gehoord voelde in de rechtbank. Daarnaast laat dit onderzoek zien dat de kinderen weinig kennis hadden van het proces en wat er gaande was tijdens de zitting en negatief oordeelden over het proces. Hoe ouder het kind, hoe meer kennis het had over het proces. Kinderen gaven ook aan meer invloed te willen hebben op de beslissing die genomen wordt. De onderzoekers concluderen dat het feit dat de kinderen het proces en hun rechten niet begrijpen en niet weten waar ze zullen gaan wonen, hun negatieve oordeel over het proces mogelijk vergroot. Daarnaast vonden de onderzoekers een verband tussen de mate van angst bij de kinderen en hun negatieve oordeel over de rechtbank.⁴⁶

In Engeland worden, vergelijkbaar met de jeugdbeschermingstafels in Nederland, 'child protection conferences' gehouden, waar plannen worden gemaakt en informatie wordt gedeeld met betrekking tot de bescherming en hulpverlening aan kinderen. Ouders en kinderen kunnen ook aanwezig zijn en zij moeten vooraf voorbereid worden op de bijeenkomst door de voorzitter. De voorzitter (een onafhankelijke professional) moet er daarnaast voor zorgen dat het kind zijn mening kan geven en dat deze mening serieus genomen wordt.⁴⁷ Onderzoek uit 2011 onder 26 kinderen naar deze bijeenkomsten laat zien dat de meeste kinderen het doel en de reden voor jeugdhulp en het proces niet begrepen en vooral afhankelijk waren van informatie gegeven door ouders, in plaats van door professionals. De

⁴⁵ Pölkki e.a., *Child Care in Practice* 2012/18. Zie ook Van Bijleveld, Dedding & Bunders-Aelen, *Child & Family Social Work* 2015/20; O'Reilly & Dolan, *British Journal of Social Work* 2017/47.

⁴⁶ Block e.a., *Child Abuse & Neglect* 2010/34.

⁴⁷ Muench, Diaz & Wright, *Child Care in Practice* 2017/23.

kinderen gaven aan dat zij zich niet gehoord voelden en onvoldoende voorbereid waren. Hierdoor vonden ze de bijeenkomst moeilijk en ervaarden zij deze als negatief.⁴⁸

Recentelijk hebben Muench en collega's 22 kinderen tussen de acht en achttien jaar en 26 ouders geïnterviewd over hun ervaringen met de *child protection conference*. Hieruit blijkt dat het begrip van kinderen en participatie tijdens de bijeenkomst minimaal is. Van deze kinderen hebben er negen de bijeenkomst bijgewoond. Zij kijken allemaal teleurgesteld terug op de bijeenkomst; geen van hen is verteld wat de uitkomst van de bijeenkomst was, geen van hen kon reproduceren wat het doel of de uitkomst van de bijeenkomst was en zij ervaarden hun aanwezigheid als tijdverspilling. De vier kinderen die bijgestaan werden door een advocaat hadden een iets positievere ervaring van de bijeenkomst.⁴⁹

2.3. Eerder onderzoek in Nederland naar participatie in jeugdhulp

Uit onderzoek uit 2010 uitgevoerd door Defence for Children blijkt dat jeugdigen die te maken hadden met jeugdzorg vaak niet tevreden waren over de manier waarop zij betrokken werden in de besluitvorming. Meer dan de helft (56%) van de ondervraagde jeugdigen gaf aan dat er niet voldoende naar hun mening werd geluisterd, terwijl een overgrote meerderheid van de jeugdigen het wel belangrijk vond dat er goed naar hun mening geluisterd werd en dat zij konden meedenken en meebeslissen over oplossingen voor hun problemen.⁵⁰ Inmiddels is de organisatie van de jeugdhulp ingrijpend gewijzigd en zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor de toegang tot en uitvoering van jeugdhulp. In deze paragraaf komen de meest recente onderzoeken aan bod die uitgevoerd zijn na de decentralisatie van het jeugdstelsel.

2.3.1. Jeugdhulp in het vrijwillige kader

In 2015 is de verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp in Nederland verschoven van de provincies naar de gemeenten. Sindsdien hebben gemeenten vergaande verplichtingen wat betreft de organisatie en het aanbieden van jeugdhulp.⁵¹ Het idee is dat gemeenten dichterbij burgers staan en zo beter passende hulp kunnen bieden. Door deze nabijheid kunnen burgers ook meer betrokken worden bij de jeugdhulp; dit zorgt er ook voor dat de jeugdhulp meer aansluit bij de behoeften van burgers. In de handreiking 'Samen met jeugd en ouders; Duurzame participatie voor effectieve jeugdhulp', is te lezen dat de meeste gemeenten hebben gekozen om 'keukentafelgesprekken' te voeren, om zo de behoefte aan hulp en de eigen kracht van de cliënten in kaart te brengen. Hierbij kan een onafhankelijke cliëntondersteuner helpen, zodat ouders en jeugdigen zo veel mogelijk zelf de regie kunnen houden. Voorwaarde voor een goed keukentafelgesprek is dat dit gesprek gevoerd wordt door een jeugdhulpprofessional die voldoende tijd heeft voor dit gesprek. In de praktijk blijkt, zo staat in de handreiking, dat de professional de tijd die hij in het eerste gesprek extra besteedt, later terugwint door effectieve samenwerking met de cliënt.⁵²

⁴⁸ Cossar, Brandon & Jordan 2011. Zie ook Van Bijleveld, Dedding & Bunders-Aelen, *Child & Family Social Work* 2015/20.

⁴⁹ Muench, Diaz & Wright, *Child Care in Practice* 2017/23.

⁵⁰ Stichting Defence for Children International Nederland – ECPAT Nederland (2010).

⁵¹ Artikel 2.1 e.v. Jeugdwet; zie ook Imkamp, *Jeugdrecht in Praktijk* 2017/3.

⁵² Welling 2015, p. 13.

In 2015 heeft het Samenwerkend Toezicht Jeugd geconstateerd dat jeugdigen en ouders vaak nog onbekend zijn met de wijkteams en de organisatie van de zorg en ondersteuning in de gemeente.⁵³ Niet alle jeugdigen en gezinnen zijn in staat om zelf een hulpvraag te formuleren en zelf de weg naar een wijkteam te vinden. Ook wordt aangegeven dat jeugdigen de drempel om hulp te zoeken en een hulpvraag te formuleren als hoog ervaren. Door hen is aangegeven dat het voor hen belangrijk is dat duidelijke informatie online beschikbaar is.⁵⁴

In 2015 en 2016 heeft de Kinderombudsman drie deelrapporten gepubliceerd over de ontwikkelingen in de jeugdhulp na de decentralisatie. In het eerste deelrapport wordt aanbevolen om te zorgen voor heldere en eenvoudig vindbare informatie over waar kinderen en ouders terecht kunnen als zij hulp nodig hebben.⁵⁵ In het laatste rapport wordt echter opgemerkt dat informatie over de toegang nog moeilijk te vinden is.⁵⁶ In het kader van dit onderzoek hebben 235 jeugdigen een vragenlijst ingevuld. Uit het onderzoek blijkt dat jeugdigen zich nog te weinig betrokken voelen bij het bepalen van de manier waarop zij hulp geleverd krijgen. Een derde van de jeugdigen was niet aanwezig bij het gesprek waarin werd bepaald wat voor hulp er geleverd zou gaan worden. Van de jeugdigen die wel bij het gesprek aanwezig waren, vindt 75% dat er naar hun mening geluisterd is. Daarnaast blijkt dat meer dan 50% van de jeugdigen 'niet tevreden is over de inspraak die ze hebben gehad bij het bepalen van het soort hulp'.⁵⁷

Uit de jaarrapportage van de Monitor Transitie Jeugd van 2016 is gebleken dat de meeste meldingen van ouders en jeugdigen gaan over de informatie en toegang (32%). Jeugdigen en ouders die een beroep doen op jeugdhulp lopen tegen verschillende problemen aan. Veel melders geven aan dat ze zich niet geïnformeerd voelen, dat zij zich onheus bejegend voelen en dat het toewijzen van hulp en het krijgen van een beschikking veel moeite kost. Ruim een derde van de melders geeft aan dat zij informatie niet hebben gekregen. Uit een extra vragenlijst rondom informatievoorziening die in 2016 is verspreid, blijkt ook dat ouders vaak niet beschikken over voor hen relevante en essentiële informatie. Bovendien blijkt dat 65% van de melders niet weet waar hij terecht kan met een hulpvraag. Bijna 80% weet niet precies hoe zij hulp moeten aanvragen. Ruim 73% van de melders is niet goed geïnformeerd over de mogelijkheid om een onafhankelijke cliëntondersteuner in te schakelen. Het kennen van alle regelingen en wetten is complex. In 2016 is in 55% van alle meldingen aangegeven dat melders zich niet prettig voelen bij de manier waarop er met hen wordt gesproken. Melders voelen zich in de toegang tot jeugdhulp veelal niet gehoord. Ook wordt zonder toestemming van de jeugdige en/of zijn ouders gesproken met verschillende partijen. In dit onderzoek wordt geconcludeerd dat informatie gegeven moet worden over het gehele traject van zorgaanvraag.⁵⁸

Uit de recente eerste evaluatie van de Jeugdwet is gebleken dat een op de drie ouders aangeeft dat het veel moeite kost om de juiste jeugdhulp te krijgen. Dit geldt met name voor gezinnen in een kwetsbare positie. De onderzoekers pleiten voor een betere informatievoorziening aan gezinnen, waarin gemeenten maar ook scholen, huisartsen en jeugdgezondheidszorg een rol moeten spelen. Uit deze eerste

⁵³ Samenwerkend Toezicht Jeugd, *Toegang tot jeugdhulp vanuit de wijkteams*, Utrecht 2015.

⁵⁴ Samenwerkend Toezicht Jeugd, *Toegang tot jeugdhulp vanuit de wijkteams*, Utrecht 2015, p. 10.

⁵⁵ De Kinderombudsman 2015, deelrapport 1 van 3.

⁵⁶ De Kinderombudsman 2016, p. 59.

⁵⁷ De Kinderombudsman 2016, p. 45.

⁵⁸ Monitor Transitie Jeugd, Rapportage 2016; Een overzicht van de meldingen van januari t/m december 2016, 2016.

wetsevaluatie is ook gebleken dat er grote verschillen bestaan tussen lokale wijkteams, wat betreft bevoegdheden en expertise.⁵⁹

2.3.2. Drang: Jeugdbeschermingsplein en -tafel

Recent zijn in meerdere gemeenten in Nederland zogenoemde ‘jeugdbeschermingspleinen’ of ‘jeugdbeschermingstafels’ opgezet.⁶⁰ Deze bijeenkomsten, waarbij onder meer hulpverleners, ouders en soms ook jeugdigen aanwezig zijn, hebben als doel het individuele jeugdhulptraject te bespreken. In veel gevallen ligt de beslissing op tafel of hulpverlening in het vrijwillige kader voortgezet kan worden (al dan niet in kader van een drangtraject) of dat gedwongen hulpverlening aangewezen is. In hoofdstuk 6 zal uitgebreid op de praktijk van deze bijeenkomsten worden ingegaan. Opgemerkt moet worden dat de bijeenkomsten nog volop in ontwikkeling zijn en dat de werkwijze per gemeente of regio verschillend kan zijn. Ook de mate waarin de minderjarige en zijn ouders betrokken worden, is per gemeente verschillend. Ter illustratie kan het jeugdbeschermingsplein in Rotterdam worden genoemd. Al in 2012 is in Rotterdam-Zuid het jeugdbeschermingsplein opgericht voor gezinnen en kinderen tot achttien jaar, ‘waarbij ernstige zorgen bestaan over de ontwikkeling en/of (fysieke) veiligheid van de kinderen en waarbij vrijwillige hulp niet (meer) toereikend is of waarbij ouders deze hulp niet aanvaarden’.⁶¹ Uit de evaluatie van de jeugdbeschermingstafels in de periode van juli 2013 tot juni 2014, is onder andere naar voren gekomen dat het relatief vaak voorkomt dat een gezin niet aanwezig is bij het overleg.⁶² Eind februari 2018 heeft de gemeentelijke kinderombudsman van Rotterdam een rapport gepubliceerd naar aanleiding van een onderzoek naar de toepassing van drang in het kader van de Rotterdamse jeugdhulpverlening en het verloop van het besluitvormingsproces aan het Jeugdbeschermingsplein in Rotterdam. De gemeentelijke kinderombudsman heeft ‘serieuze tekortkomingen’ gesignaleerd. In het rapport wordt onder andere geconcludeerd dat de gang van zaken rond het Jeugdbeschermingsplein ingewikkeld en voor veel cliënten onduidelijk is. In het licht hiervan is het van belang dat de cliënten zich kunnen laten bijstaan, bijvoorbeeld door het Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ). De hulpverleners wijzen de cliënten onvoldoende op de mogelijkheid om zich te kunnen laten bijstaan en op de toegankelijke klachtenprocedures. Verder wordt geconcludeerd dat de betrokkenheid van de jeugdige bij de meldingsprocedure helemaal te wensen over laat. De ouders en kinderen worden niet uitgenodigd om aanwezig te zijn bij de jeugdbeschermingstafel. In het rapport worden in totaal elf aanbevelingen gedaan aan de gemeente en jeugdbeschermingsinstellingen.⁶³

2.3.3. Jeugdhulp in gedwongen kader

Wanneer vrijwillige hulpverlening niet meer toereikend is, kunnen in het gedwongen kader kinderbeschermingsmaatregelen worden ingezet.⁶⁴ Op verzoek kan de kinderrechter een

⁵⁹ Friele e.a. 2018, p. 538 en 544.

⁶⁰ Omwille van de leesbaarheid gebruiken wij in dit rapport de term ‘jeugdbeschermingstafel’ om alle verschillende bijeenkomsten aan te duiden waarin belangrijke beslissingen met betrekking tot het in te zetten jeugdhulptraject (vrijwillig, drang of gedwongen), worden genomen.

⁶¹ Boercroon 2014, p. 13.

⁶² Boercroon 2014, p. 14 en 41.

⁶³ Gemeentelijke kinderombudsman Rotterdam 2018.

⁶⁴ Zie bijvoorbeeld ook Elferink, *De Gemeentestem* 2015/111.

kinderbeschermingsmaatregel opleggen (een ondertoezichtstelling, gezagsbeëindigende maatregel of voorlopige maatregel) waarbinnen jeugdhulp kan worden verleend. Met name wanneer gedwongen jeugdbescherming wordt ingezet, ervaren ouders dat zij de regie over de hulpverlening verliezen. Zij geven aan meer betrokken te willen worden bij de hulpverlening, maar worden hiertoe niet in staat gesteld doordat de hulpverlener de regie over de hulp overneemt.⁶⁵

Uit onderzoek naar de participatie van kinderen in zaken waarin om een machtiging uithuisplaatsing wordt verzocht, blijkt dat jeugdigen vanaf twaalf jaar worden opgeroepen voor een kindgesprek met de rechter. De rechter kan bovendien besluiten om ook een kind jonger dan twaalf jaar uit te nodigen.⁶⁶ In het kader van dit onderzoek zijn 59 zaken bijgewoond over in totaal 88 jeugdigen. 33 van deze kinderen waren twaalf jaar of ouder.⁶⁷ Van de 57 kinderen onder de twaalf, werd één kind direct gehoord door de rechter, en één kind indirect, via de behandelende instelling. Voordat het kindgesprek plaatsvindt, wordt het kind opgeroepen. Dit gebeurt door middel van een brief. In de brief staat vermeld waar het gesprek over gaat en wanneer het gesprek gaat plaatsvinden. In de brief staat echter niet vermeld wie er bij het gesprek aanwezig zijn, alleen dat de ouders en de advocaat niet aanwezig zijn. Uit het onderzoek blijkt dat de meeste kinderen niet goed wisten wat ze nou precies konden verwachten van het kindgesprek. Het kindgesprek wordt bij de gerechtshoven op verschillende wijze ingevuld. Soms vindt het gesprek plaats in de raadkamer, soms in de zittingszaal. Ook de duur van het gesprek verschilde per gerechtshof aanzienlijk. Aan het eind van het gesprek werd bijna nooit aan het kind duidelijk gemaakt hoe de inbreng van het kind werd meegenomen in het besluit. Uit het onderzoek blijkt ook dat in de uiteindelijke beschikking vaak niet naar de mening van het kind wordt verwezen. Het is onduidelijk of de mening wel wordt meegenomen, maar niet in de beschikking wordt vermeld, of dat de mening überhaupt niet wordt meegenomen. Een betere terugkoppeling naar het kind kan laten zien dat de rechter de mening van het kind serieus neemt.⁶⁸

Bij een rechtbank in Nederland loopt momenteel een pilot waarin kinderen van acht tot en met elf jaar een uitnodiging krijgen om aan de rechter te vertellen wat zij van het verzoek vinden. Kinderen worden alleen in bepaalde zaken uitgenodigd, namelijk bij uithuisplaatsingen, omgangszaken, verhuizing en wijziging van de hoofdverblijfplaats. Het kindgesprek vindt plaats in een speciaal daarvoor ingerichte ruimte. In hoofdstuk 4 worden de ervaringen van een kinderrechter met deze pilot besproken.

Concluderend kunnen op basis van de internationale en Nederlandse literatuur twee belangrijke punten genoemd worden; 1) kinderen voelen zich onvoldoende gehoord en begrijpen onvoldoende van het proces en 2) professionals ervaren te weinig tijd en vaardigheden om kinderen effectief te kunnen laten participeren. In de volgende paragraaf zal ingaan worden op de vraag wat de meerwaarde is van participatie voor kinderen en hoe dit effectief gerealiseerd kan worden door professionals.

2.4. Hoe kan effectieve participatie gerealiseerd worden?

Op basis van de internationale literatuur betreffende participatie van kinderen in (juridische) procedures zullen in deze paragraaf twee vragen beantwoord worden: Wat is de meerwaarde van participatie voor

⁶⁵ Monitor Transitie Jeugd 2016, p. 6.

⁶⁶ Procesreglement Civiel Jeugdrecht 2016, p. 115.

⁶⁷ De Jong - De Kruijf & Van der Zon, *Trema Tijdschrift voor de Rechterlijke Macht* 2015.

⁶⁸ De Jong - De Kruijf & Van der Zon, *Trema Tijdschrift voor de Rechterlijke Macht* 2015.

kinderen en wat zijn voorwaarden voor effectieve participatie voor kinderen? De antwoorden op deze vragen geven aanknopingspunten voor het verbeteren van de praktijk.

2.4.1. Meerwaarde van participatie voor kinderen

Naast het feit dat het recht om gehoord te worden een verdragsverplichting is die voortvloeit uit het IVRK, blijkt uit een groot aantal onderzoeken dat participatie voor kinderen een aantal positieve effecten met zich meebrengt. Positieve ervaringen met het participeren kan het zelfvertrouwen, de eigenwaarde en bepaalde vaardigheden van kinderen vergroten.⁶⁹ Daarnaast heeft het participeren in beslissingen mogelijk een positieve invloed op het ontwikkelen van autonomie en het opgroeien tot zelfstandige volwassene, die in staat is om voor zich zelf op te komen (empowerment vindt plaats door participatie).⁷⁰ Kinderen leren tevens belangrijke vaardigheden door te participeren, zoals denkvaardigheden, het leren formuleren van een mening en het samenwerken met anderen.⁷¹

Onderzoek op het gebied van de gezondheidszorg laat zien dat de uitkomsten van een behandeling waarschijnlijk beter zijn wanneer kinderen vanaf het begin betrokken worden bij beslissingen. Het betrekken van kinderen bij beslissingen verbetert in ieder geval hun kennis en begrip van de ziekte en de rol die zij daarin zelf kunnen spelen.⁷² Als participatie succesvol wordt vormgegeven, leidt dit niet alleen tot positievere uitkomsten van de geboden behandeling, maar leidt het er ook toe dat het kind zich beter voelt (al zijn langetermijneffecten in dit geval lastig te meten).⁷³

2.4.2. Voorwaarden voor effectieve participatie

Om participatie in jeugdhulp plaats te laten vinden, zijn kinderen grotendeels afhankelijk van volwassenen.⁷⁴ De relatie tussen hulpverleners en kinderen wordt daarbij als een belangrijke factor gezien in het betrekken van kinderen.⁷⁵ Professionals worden als positiever beoordeeld wanneer zij naar kinderen luisteren. Daarnaast ervaren kinderen hun eigen inbreng als belangrijker, voelen zich eerlijker behandeld en respecteren zij de beslissing sneller.⁷⁶ Uit onderzoek op dit terrein blijkt dat het kunnen participeren in een juridische procedure bijdraagt aan het ervaren van een eerlijk besluitvormingsproces, een eerlijke behandeling en het accepteren van de beslissing (*procedurele rechtvaardigheid*).⁷⁷

Lundy beschrijft in haar conceptualisering van artikel 12 IVRK dat volwassenen de taak hebben de mogelijkheid voor kinderen te creëren om te kunnen participeren en om hun mening te geven. Dit moet bovendien een veilige omgeving zijn voor kinderen. Daarnaast moeten volwassenen gepast belang

⁶⁹ Saywitz, Camparo & Romanoff, *Behavioral Sciences and the Law* 2010; Collins, *The International Journal of Human Rights* 2017/21; Schofield, *Adoption and Fostering* 2005/29.

⁷⁰ Lansdown 2005; Van Bijleveld, Dedding & Bunders-Aelen, *Child & Family Social Work* 2015/20.

⁷¹ Fitzgerald e.a. 2009; Collins, *The International Journal of Human Rights* 2017/21.

⁷² Kilkelly & Donnelly, *International Journal of Children's Rights* 2011/19; Vis e.a., *Child and Family Social Work* 2011/16.

⁷³ Vis e.a., *Child and Family Social Work* 2011/16.

⁷⁴ Kennan, Brady & Forkan, *British Journal of Social Work* 2018.

⁷⁵ Cossar, Brandon, & Jordan, 2011; McCarthy, *Child Care in Practice* 2016/22; Van Yperen e.a. 2010; Kennan, Brady & Forkan, *British Journal of Social Work* 2018; Van Bijleveld, Dedding & Bunders-Aelen, *Child & Family Social Work* 2015/20.

⁷⁶ FRA 2017; Cashmore, *Child Abuse and Neglect* 2002/26.

⁷⁷ Tyler 2003.

hechten aan de mening van het kind; dit wil zeggen dat kinderen niet alleen gehoord moeten worden, maar dat er echt geluisterd moet worden naar kinderen door volwassenen in het besluitvormingsproces.⁷⁸ Op institutioneel niveau is het van belang dat er voldoende tijd en middelen beschikbaar zijn om participatie van kinderen te realiseren. Jeugdhulpsystemen in de Westerse wereld hebben te kampen met een groot verloop van personeel, hoge caseload, veel papierwerk en daardoor een hoge werkdruk.⁷⁹ Daarnaast is het van belang dat professionals het belang inzien van participatie door kinderen en dat zij participatie niet enkel zien als manier om informatie te verzamelen of om de beslissing die al door de professional genomen is te laten bekrachtigen door het kind.⁸⁰ Het trainen van professionals in communicatievaardigheden, specifiek gericht op het communiceren met kinderen, is van groot belang, omdat dat effectieve participatie van kinderen in belangrijke mate kan bevorderen.⁸¹

Cashmore concludeert op basis een groot literatuuronderzoek naar kinderen in jeugdhulp dat zij geïnformeerd en betrokken willen worden en niet het proces willen controleren: *‘They want to “have a say” rather than “their own way”*.⁸² Daarnaast geven kinderen aan een actieve participant te willen zijn in de beslissingen die genomen worden in hun leven, omdat zij daardoor het gevoel hebben dat degene die die beslissing moet nemen een beter oordeel kan vellen en beter weet waarover hij oordeelt.⁸³ Vervolgens laat onderzoek zien dat kinderen de voorkeur geven aan informele vormen van participatie met professionals die zij kennen en vertrouwen, in plaats van participatie in een formele setting met volwassenen die zij niet kennen. De indrukwekkende en spannende setting en de aanwezigheid van meer volwassenen, maakt het moeilijker voor kinderen om hun mening en wensen naar voren te brengen.⁸⁴ Daly geeft aan dat kinderen zelf moeten kunnen kiezen of en hoe ze betrokken worden bij een beslissing (*process autonomy*) en de uitkomst daarvan (*outcome autonomy*). Dit wordt door Daly het *children’s autonomy principle* genoemd.⁸⁵

Kinderen hebben echter hulp nodig in het autonoom kunnen optreden, door middel van informatie en advies. Het is daarom van belang dat kinderen informatie krijgen van een hulpverlener of advocaat over het proces en wat hen te wachten staat.⁸⁶ Uit recent literatuuronderzoek uitgevoerd door Kennan en collega’s blijkt dat het hebben van een vertegenwoordiger, in de vorm van een advocaat of bijzondere curator, in positieve zin bijdraagt aan het kunnen participeren tijdens een beslistmoment. De vertegenwoordiger kan het kind helpen in het beïnvloeden van de beslissing en het bevorderen van het geven van feedback aan het kind door de andere professionals. Ook hier is van belang dat er een vertrouwensband bestaat tussen het kind en de vertegenwoordiger.⁸⁷ Een goede voorbereiding zorgt

⁷⁸ Lundy, *British Educational Research Journal*, 2007/33.

⁷⁹ Bessant & Broadley, *International Journal of Children’s Rights* 2014/22; Van Bijleveld, Dedding & Bunders-Aelen, *Child & Family Social Work* 2015/20.

⁸⁰ Van Bijleveld, Dedding & Bunders-Aelen, *Child & Family Social Work* 2015/20.

⁸¹ O’Reilly & Dolan, *British Journal of Social Work* 2017/47.

⁸² Cashmore 2001, p. 845 in Atwool, *Child Care in Practice* 2006/12.

⁸³ Saywitz, Camparo & Romanoff, *Behavioral Sciences and the Law* 2010.

⁸⁴ Cashmore, *Child Abuse and Neglect* 2002/26; Kennan, Brady & Forkan, *British Journal of Social Work* 2018; Children in Scotland, 2006; Department of Children and Youth Affairs, 2011 in McCarthy, *Child Care in Practice* 2016/22; Lundy, *British Educational Research Journal* 2007/33; Rap 2013.

⁸⁵ Daly 2017.

⁸⁶ Kennan e.a., *British Journal of Social Work* 2018.

⁸⁷ Kennan e.a., *British Journal of Social Work* 2018.

ervoor dat kinderen weten wat er van hen verwacht wordt tijdens de zitting of bijeenkomst en maakt dat het kind zijn geïnformeerde mening kan vormen.⁸⁸ Onderzoek laat zien dat hoe beter het kind de procedures heeft begrepen, des te positiever het kind oordeelt over de procedure en zich eerlijk behandeld voelt (ook wanneer de uitkomst van het proces niet is wat het kind wilde).⁸⁹ Daarbij is het van belang dat kinderen en ouders geïnformeerd worden over de uitkomst van onderzoek gedaan door de hulpverlener en dat zij begrijpen wat er over hen wordt gerapporteerd (schriftelijk en mondeling).⁹⁰ Tot slot is het van belang dat de uitkomst of beslissing wordt uitgelegd aan het kind en dat wordt uitgelegd hoe de mening van het kind is meegewogen in de beslissing.⁹¹ Dit is nog belangrijker wanneer beslissingen genomen worden die tegen de wensen van het kind ingaan.⁹² De uiteindelijke beslissing van de rechter wordt beter begrepen en geaccepteerd door kinderen wanneer de redenen die hebben geleid tot een bepaalde beslissing aan het kind uitgelegd zijn.⁹³ Daarnaast blijkt dat de mate waarin de uiteindelijke beslissing geaccepteerd wordt groter is, wanneer de persoon de argumentatie en motivering van de beslissing begrijpt. Verder moeten ook de mogelijkheden tot het indienen van een klacht uitgelegd worden aan kinderen en hun ouders.⁹⁴

3. Participatie in jeugdhulp in de praktijk in Nederland

In de volgende hoofdstukken worden de resultaten van dit onderzoek gepresenteerd, die zijn verzameld door middel van interviews met professionals. Allereerst zullen in dit hoofdstuk de visies van professionals aan bod komen wat betreft de betekenis van participatie, hoe dit het beste gerealiseerd kan worden en welke obstakels daarbij bestaan. Vervolgens worden de participatiemogelijkheden bij de toegang tot de jeugdhulp (hoofdstuk 4), de uitvoering van de jeugdhulp (hoofdstuk 5) en in het drangkader (hoofdstuk 6) gepresenteerd.

Aan de respondenten is gevraagd wat zij verstaan onder participatie van minderjarigen in het jeugdhulptraject en wat hun visie hierop is. Ook is hen gevraagd naar de factoren die de participatiemogelijkheden van de minderjarige beïnvloeden en of zij in de praktijk tegen zaken aanlopen die verbetering behoeven. De diverse antwoorden die op deze vragen werden gegeven, worden in dit hoofdstuk besproken. In paragraaf 3.1 wordt ingegaan op de antwoorden die de respondenten gaven op de vraag wat participatie volgens hen is. In paragraaf 3.2 worden de factoren die de participatie door minderjarigen volgens de respondenten kunnen beïnvloeden, besproken. Tot slot komen de door de respondenten genoemde aandachtspunten bij participatie aan de orde in paragraaf 3.3.

⁸⁸ Zie ook Rap 2013.

⁸⁹ FRA 2017.

⁹⁰ Muench, Diaz & Wright, *Child Care in Practice* 2017/23.

⁹¹ Lundy, *British Educational Research Journal* 2007/33.

⁹² Leviner, *International Journal of Children's Rights* 2018/26; Zie ook Minkhorst e.a., *British Journal of Social Work* 2014.

⁹³ Cashmore & Parkinson, *International Journal of Children's Rights* 2007/15; Zie ook: Tyler 2003.

⁹⁴ Muench, Diaz & Wright, *Child Care in Practice* 2017/23.

3.1. Wat is participatie?

Participatie wordt door verschillende respondenten gezien als de mate waarin de minderjarige betrokken wordt bij de jeugdhulpverlening. Door middel van participatie krijgt de minderjarige de mogelijkheid om zijn mening te uiten. Zo krijgt hij een stem en een gezicht.⁹⁵ Ook moet de minderjarige zich serieus genomen voelen, aldus een respondent.⁹⁶ Een respondent omschrijft het bewustzijn van de minderjarige van de invloed die binnen een organisatie kan worden uitgeoefend over bepaalde onderwerpen als de kern van participatie.⁹⁷ Door verschillende respondenten wordt aangegeven dat het informeren over het hulpverleningsproces ook een onderdeel is van participatie.⁹⁸

De respondenten staan positief tegenover participatie door minderjarigen in het proces. Zij vinden het belangrijk en zinvol dat de minderjarige de mogelijkheid wordt geboden om te participeren.⁹⁹ Door de mogelijkheid om te participeren te bieden aan ouders en minderjarigen, worden zij medeverantwoordelijk gemaakt voor het slagen van het jeugdhulptraject. Hierdoor worden ouders en minderjarigen gemotiveerd om mee te werken aan de hulpverlening: hun invloed bepaalt of de hulpverlening uiteindelijk slaagt en een kinderschermingsmaatregel bijvoorbeeld overbodig wordt.¹⁰⁰ Tegelijkertijd krijgen hulpverleners belangrijke informatie wanneer minderjarigen participeren.¹⁰¹

Een advocaat geeft aan dat participatie heel belangrijk is, maar ook moet worden gekeken naar de vraag of dit eventueel belastend is voor de minderjarige. Er moet volgens deze respondent per casus gekeken worden naar een manier waarop het participatierecht kan worden uitgeoefend, waarbij de minderjarige zo min mogelijk wordt belast.¹⁰² Een andere advocaat geeft in lijn hiervan aan dat participatie betekent dat de minderjarige recht heeft om zijn wensen te uiten op een voor hem zo min mogelijk belastende manier. Volgens deze advocaat is het belangrijk voor de minderjarige om iemand te hebben die hem helpt als woordvoerder, bijvoorbeeld een bijzondere curator.¹⁰³

3.2. Factoren die participatie beïnvloeden

Tijdens de interviews is ook de vraag voorgelegd of en in hoeverre de leeftijd van de minderjarige invloed heeft op de participatiemogelijkheden. Uit de interviews met de verschillende respondenten is het beeld ontstaan dat, naarmate de minderjarige ouder wordt, er meer richting zelfstandigheid wordt gewerkt.¹⁰⁴ Ook wordt er steeds meer gewicht gehecht aan de mening van de minderjarige naarmate hij ouder wordt.¹⁰⁵ Wel blijkt uit de interviews dat er verschillen tussen de organisaties bestaan als het gaat om de vraag of zij alle minderjarigen zien of dat zij hiervoor een leeftijdsgrens hanteren. Als er een leeftijdsgrens wordt gehanteerd, ligt deze op twaalf jaar, waarvan in uitzonderingsgevallen, mits gemotiveerd, kan

⁹⁵ Zoals bijvoorbeeld respondenten nrs. 3, 4, 5, 10, 14, 18 en 20.

⁹⁶ Respondent nr. 17.

⁹⁷ Respondent nr. 9.

⁹⁸ Respondent nr. 10.

⁹⁹ Zie bijvoorbeeld respondenten nrs. 9 en 3.

¹⁰⁰ Respondenten nrs. 2, 3 en 5.

¹⁰¹ Respondent nr. 4.

¹⁰² Respondent nr. 1.

¹⁰³ Respondent nr. 11.

¹⁰⁴ Respondent nr. 2.

¹⁰⁵ Respondenten nrs. 3 en 5..

worden afgeweken.¹⁰⁶ Een advocaat geeft aan dat de leeftijdsgrens van twaalf jaar losser gehanteerd zou moeten worden, en dat meer moet worden gekeken naar hoe de minderjarige in elkaar zit.¹⁰⁷ Ook bij de rechtbank worden minderjarigen van twaalf jaar en ouder uitgenodigd voor een gesprek met de rechter. Bij een Nederlandse rechtbank loopt momenteel een pilot waarin minderjarigen van acht jaar en ouder bij bepaalde zaken (zoals een uithuisplaatsing¹⁰⁸) gehoord kunnen worden door de kinderrechter. Een kinderrechter van deze rechtbank geeft aan dat deze pilot goed loopt en dat de leeftijdsgrens zelfs nog lager zou kunnen (zo worden in ontvoeringszaken bij de rechtbank Den Haag minderjarigen vanaf zes jaar gehoord). Uiteindelijk is elke leeftijdsgrens arbitrair, aldus deze kinderrechter.¹⁰⁹

Naast leeftijd spelen volgens verschillende respondenten ook andere factoren een rol als het gaat om de vraag of de minderjarige kan participeren. Hierbij kan gedacht worden aan het intelligentieniveau, de problematiek en het karakter van de minderjarige.¹¹⁰ Wel geeft een advocaat aan dat ook deze minderjarigen recht hebben op participatie en dat gekeken moet worden naar de communicatietraining van bijvoorbeeld rechters met deze doelgroepen.¹¹¹ Uit de interviews blijkt dat de vraag of en in welke mate een minderjarige kan participeren mede afhankelijk is van de vaardigheden en kennis van de betrokken professional wat betreft participatie en communiceren met kinderen.¹¹²

3.3. Aandachtspunten

De respondenten is gevraagd naar zaken waar zij tegenaan lopen als het gaat om participatie door minderjarigen. Een aandachtspunt dat door verschillende respondenten is genoemd, is de invloed van ouders op de participatie door de minderjarige. Het komt geregeld voor dat ouders de participatie door de minderjarige blokkeren of in grote mate beïnvloeden, met name in situaties van complexe scheidingen.¹¹³ De minderjarige is vaak afhankelijk van zijn ouders als het gaat om de voorbereiding op een gesprek.¹¹⁴ Ook zijn verschillende respondenten onzeker als het gaat om de vraag of de minderjarige tijdens een gesprek echt gehoord is, het is soms lastig om echt contact te maken met de minderjarige.¹¹⁵ Hierbij zou het helpen om het gesprek in een kindvriendelijke omgeving plaats te laten vinden, iets wat nog niet altijd gebeurt.¹¹⁶ Een kinderrechter ervaart het wachten van de minderjarige op de gang van de rechtbank – waar de emoties hoog op kunnen lopen – als een aandachtspunt. Mogelijk kan hier een aparte, kindvriendelijke wachtruimte voor worden gecreëerd.¹¹⁷ Een jeugdbeschermer ziet dat er soms zoveel hulpverleners betrokken zijn bij een minderjarige, dat zij er soms bewust voor moet kiezen om de

¹⁰⁶ Respondenten nrs. 4, 5 en 10.

¹⁰⁷ Respondent nr. 11.

¹⁰⁸ In geval van een ondertoezichtstelling zonder uithuisplaatsing wordt de minderjarige vanaf twaalf jaar in de gelegenheid gesteld om gehoord te worden. Ten aanzien van deze zaken geldt de pilot niet.

¹⁰⁹ Respondent nr. 19.

¹¹⁰ Respondenten nrs. 3, 7 en 11. Vergelijk Van Bijleveld, Dedding & Bunders-Aelen, *Child & Family Social Work* 2015/20.

¹¹¹ Respondent nr. 11.

¹¹² Zie bijvoorbeeld respondenten nrs. 14 en 20.

¹¹³ Respondenten nrs. 4, 14 en 20. Vergelijk Bessant & Broadley, *International Journal of Children's Rights* 2014/22.

¹¹⁴ Respondent nr. 11.

¹¹⁵ Respondenten nrs. 3 en 10.

¹¹⁶ Respondent nr. 10.

¹¹⁷ Respondent nr. 20.

minderjarige in het geheel niet zelf te spreken. Dan probeert zij de minderjarige minstens één keer per jaar wel te zien, zodat de minderjarige wel een beeld krijgt bij degene die de beslissingen maakt.¹¹⁸

4. Toegang tot jeugdhulp in het vrijwillige en het gedwongen kader

In dit hoofdstuk wordt achtereenvolgens stilgestaan bij de participatiemogelijkheden van minderjarigen bij de toegang tot jeugdhulp in het vrijwillige kader (paragraaf 4.1) en bij het verzoek tot een ondertoezichtstelling (paragraaf 4.2).

4.1. Toegang tot vrijwillige jeugdhulp in de praktijk

In het eerste deelonderzoek werd al duidelijk dat jeugdhulp via verschillende wegen kan worden gestart: door het indienen van een hulpvraag bij de gemeente of een daartoe door de gemeente ingesteld toegangspunt (zoals een centrum voor jeugd en gezin, CJG) of een wijk- of jeugdteam¹¹⁹ en door verwijzing door een huisarts, medisch specialist of jeugdarts. De wet geeft gemeenten veel vrijheid bij het inrichten van de toegang tot jeugdhulp, wat kan leiden tot grote verschillen tussen gemeenten, ook als het gaat om de mogelijkheden voor de minderjarige om te participeren. In het eerste onderzoeksrapport werd opgemerkt dat het opvallend is dat op grond van de wettekst van de Jeugdwet de minderjarige niet om toestemming gevraagd hoeft te worden wanneer een persoon of organisatie een hulpvraag indient bij de gemeente. Verder werd geconcludeerd dat de gemeente geen plicht lijkt te hebben om de minderjarige zelf te betrekken bij het overleg dat plaatsvindt over de toegang tot jeugdhulp. Ook werd duidelijk dat gemeenten bij de toegang het gezin moeten wijzen op de mogelijkheid om een familiegroepsplan op te stellen, maar dat er geluiden zijn dat het familiegroepsplan nog weinig wordt toegepast door gemeenten.¹²⁰ In dit hoofdstuk worden de resultaten van de verschillende interviews aangaande de toegang tot vrijwillige jeugdhulp weergegeven.

Een minderjarige kan zelf naar een toegangspunt stappen, wat in de praktijk ook gebeurt.¹²¹ Wanneer een ander dan de minderjarige met een hulpvraag voor de minderjarige naar een toegangspunt stapt, is geen toestemming van de minderjarige vereist, ook niet wanneer de minderjarige bijvoorbeeld ouder is dan twaalf jaar. Op dit punt is de betrokkenheid van de minderjarige dus nihil. Dit maakt het van groter belang dat de minderjarige in de vervolgfase wel betrokken wordt.

Uit een interview met een jeugdprofessional bij een CJG blijkt dat zij de minderjarige in beginsel proberen te betrekken bij de toegang. Het doel van de betrokkenheid lijkt te zijn om er achter te komen of de minderjarige de hulp nodig heeft en ook mee wil werken. In de praktijk wordt echter het zien van de minderjarige vaak voldoende geacht. Verder wordt voor de vraag of de minderjarige betrokken zal worden een afweging gemaakt, waarbij wordt gekeken naar de problematiek en de leeftijd. Als het bijvoorbeeld

¹¹⁸ Respondent nr. 14.

¹¹⁹ *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 27-28.

¹²⁰ Zie bijvoorbeeld Familiegroepsplan nog weinig toegepast door gemeenten 19 maart 2015 (<http://www.schulinck.nl/nieuws/2015/familiegroepsplan-nog-weinig-toegepast-door.653178.lynx>).

¹²¹ Zie respondent nr. 18.

gaat over de opvoeding en problematiek van ouders, dan wordt de minderjarige daar niet standaard bij betrokken. In de praktijk wordt grotendeels de minimumleeftijdsgrens van twaalf jaar aangehouden als het gaat om het spreken van de minderjarige, het informeren van de minderjarige over de gang zaken en de mogelijkheid om een klacht in te dienen. Minderjarigen van zestien jaar en ouder mogen bovendien meebeslissen.¹²²

Bij het CJG waar een jeugdprofessional is geïnterviewd, wordt geen familiegroepsplan opgesteld.¹²³ Wel geeft de jeugdprofessional aan dat bij het CJG de minderjarige wordt betrokken bij het opstellen van de hulpverleningsplannen. De plannen worden aan de ouders en de minderjarige voorgelegd en vervolgens kunnen zij hierop reageren. Het is voor de respondent onduidelijk of hier in de praktijk een leeftijdsgrens aan wordt gesteld.¹²⁴

Wel moet worden opgemerkt dat in het kader van dit onderzoek maar één respondent is geïnterviewd die dagelijks te maken heeft met de toegang tot de jeugdhulp. Tijdens dit interview blijkt de onduidelijkheid bij de jeugdprofessional als het gaat om de eisen voor het betrekken van de minderjarige bij de toegang. Ook is het tekort aan tijd en capaciteit uitgesproken, waardoor het gesprek met de minderjarige – als deze al plaatsvindt – door de teamleden zelf worden gevoerd, in plaats van door gedragswetenschappers. Ook komt het voor dat de minderjarige pas later betrokken wordt, omdat er geen gespreksvoerder beschikbaar is. Verder is de indruk uitgesproken dat het afhankelijk is van de betrokken professional of de minderjarige daadwerkelijk betrokken wordt en hoe deze betrokkenheid er vervolgens uit ziet.

4.2. Toegang tot gedwongen jeugdhulp in de praktijk

Naast jeugdhulp in vrijwillige kader, kunnen ouders en minderjarigen ook verplicht worden jeugdhulp te accepteren, dan gaat het om jeugdhulp in gedwongen kader. De kinderrechter kan op verzoek een kinderbeschermingsmaatregel opleggen (een ondertoezichtstelling, gezagsbeëindigende maatregel of voorlopige maatregel) waarbinnen jeugdhulp kan worden verleend. In deze paragraaf wordt ingezoomd op de jeugdhulp bij de toegang tot en in het kader van een ondertoezichtstelling. Achtereenvolgens wordt gekeken naar de overdracht van een zaak naar de Raad voor de Kinderbescherming (paragraaf 4.2.1), het raadsonderzoek (paragraaf 4.2.2), het verzoek tot ondertoezichtstelling (paragraaf 4.2.3), de behandeling van een verzoek ter zitting (paragraaf 4.2.4), de rechterlijke uitspraak in kindvriendelijke taal (paragraaf 4.2.5) en de processuele bekwaamheid van de minderjarige en de informele rechtsgang (paragraaf 4.2.6).

4.2.1. Overdracht naar de Raad voor de Kinderbescherming

De minderjarige en zijn ouders worden geïnformeerd wanneer hun zaak wordt overgedragen van de gemeente naar de Raad voor de Kinderbescherming.¹²⁵ Indien de beslissing om een raadsonderzoek te starten aan een jeugdbeschermingstafel wordt genomen, kan het zijn dat de minderjarige zelf aanwezig is bij het overleg waarin tot dit onderzoek wordt besloten (zie verder hoofdstuk 6). Bij het indienen van een verzoek tot onderzoek moet de verzoekende instantie vermelden of de minderjarige is geïnformeerd over

¹²² Respondent nr. 18.

¹²³ Zie over het familiegroepsplan verder hoofdstuk 5.

¹²⁴ Respondent nr. 18.

¹²⁵ Zie Bruning, Rap & Verkroost, 2016a.

de melding aan de Raad. Een gedragswetenschapper bij een jeugdhulpaanbieder geeft aan dat zij altijd de minderjarige informeren wanneer zij informatie geven aan de Raad.¹²⁶

4.2.2. Het raadsonderzoek

Wanneer een onderzoek door de Raad is gestart, zal de raadsmedewerker de minderjarige en ouders informeren over het verloop van het raadsonderzoek. Gedurende het onderzoek en bij het afsluiten ervan wordt de minderjarige gesproken. Ook kan de minderjarige reageren op de conceptversie van het raadsrapport. De mogelijkheden tot participatie tijdens het raadsonderzoek lijken dus goed gewaarborgd, zo werd in het eerste onderzoeksrapport op basis van bestudering van het Kwaliteitskader van de Raad geconcludeerd. Een respondent van de Raad voor de Kinderbescherming geeft aan dat bij een raadsonderzoek de minderjarige altijd wordt gezien, en dat hierbij geen leeftijdsgrens wordt gehanteerd. De minderjarigen tussen de twaalf en zestien jaar krijgen altijd een verslag van hetgeen zij verteld hebben. Zij krijgen niet het hele rapport, maar wel een bespreking van de uitkomst. Minderjarigen ouder dan zestien jaar krijgen het hele rapport en kunnen een gesprek aangaan over het advies van de Raad. Van deze uitgangspunten kan worden afgeweken, maar slechts met een goede argumentatie.¹²⁷ De respondent geeft aan dat de mening van de minderjarige wordt gewogen en zelfs het uiteindelijke besluit kan bepalen.¹²⁸ Als het gaat om een uithuisplaatsing, geeft zij aan dat het bij een gedwongen plaatsing niet zozeer leidend is of de minderjarige dat wil, maar of de ouders instemmen met de plaatsing.¹²⁹ Een advocaat geeft aan dat hij vindt dat de Raad de minderjarige heel goed laat participeren.¹³⁰ Een andere advocaat geeft echter aan dat een raadsonderzoek vaak lang duurt, maar dat de minderjarige gedurende het gehele onderzoek slechts één keer wordt gesproken. Zij vraagt zich af of de minderjarige zelf het initiatief zou kunnen nemen om te vragen om nog een keer op gesprek te komen, wanneer hij dat zou willen.¹³¹

In het kader van dit onderzoek is met twee medewerkers van een regiokantoor van de Raad voor de Kinderbescherming gesproken. Zij liepen er in de praktijk tegen aan dat raadsonderzoekers weinig tijd hebben en in korte tijd gesprekken met de minderjarige en ouders moeten voeren. Voor deze gesprekken bestond geen leidraad of vragenlijst, waardoor elke medewerker het op zijn eigen manier deed. Er bestond behoefte aan een nadere vormgeving van de gesprekken. Uit deze behoefte hebben zij een methode ontwikkeld die gebruikt kan worden bij het spreken van minderjarigen van alle leeftijden. Uit de pilot met deze methode is gebleken dat de kwaliteit van het raadsonderzoek is verbeterd door toepassing van de methode. Ook geven minderjarigen meer informatie. De visie van de minderjarige is met deze methode meer centraal komen te staan: zij kunnen zelf de leiding nemen in het gesprek wanneer zij dit willen. De methode is bovendien ontwikkeld in samenspraak met minderjarigen en ook wordt aan minderjarigen gevraagd wat zij er van vinden.¹³²

¹²⁶ Respondent nr. 2.

¹²⁷ Respondent nr. 10.

¹²⁸ Respondent nr. 10.

¹²⁹ Respondent nr. 10.

¹³⁰ Respondent nr. 1.

¹³¹ Respondent nr. 11.

¹³² Respondenten nrs. 12 en 13.

4.2.3. Het verzoek tot een ondertoezichtstelling

Bij een verzoek tot een ondertoezichtstelling moet de minderjarige worden betrokken. Zo moet ingevolge de wet de strekking of inhoud van het verzoekschrift met de minderjarige worden besproken en kan de minderjarige hier vervolgens ook op reageren.¹³³ Een kinderrechter geeft aan dat zij het idee heeft dat de verplichting om de minderjarige te betrekken bij het verzoekschrift serieus genomen wordt. Zij neemt hetgeen in het verzoekschrift over de mening van de minderjarige vermeld staat ook mee tijdens het kindgesprek.¹³⁴ Een medewerker van het adviesteam van de Raad geeft aan dat zij de minderjarige altijd uitleg geeft over wat een ondertoezichtstelling inhoudt en wat zij kunnen verwachten.¹³⁵

4.2.4. De behandeling van het verzoek ter zitting

Een eerste verzoek tot ondertoezichtstelling wordt altijd ter zitting behandeld, aldus een kinderrechter. De verzoekende partij en belanghebbenden worden opgeroepen om hierbij aanwezig te zijn. Minderjarigen van twaalf jaar en ouder krijgen de gelegenheid om door de kinderrechter gehoord te worden. De kinderrechter kan ook besluiten om minderjarigen die jonger zijn dan twaalf jaar te horen. De ouder(s) of GI kunnen de kinderrechter hier ook om verzoeken.¹³⁶ Zoals gezegd, loopt er momenteel een pilot bij een rechtbank waarin – in onder andere uithuisplaatsingszaken – minderjarigen vanaf acht jaar in de gelegenheid worden gesteld om gehoord te worden door de kinderrechter. Zij krijgen een brief met simpel taalgebruik en voor het gesprek bestaat een speciale kindgesprekkamer met kleuren en afbeeldingen aan de wand. De twaalfminners komen niet mee naar de zitting zelf. De rechter geeft ter zitting een kort verslag van hetgeen met de minderjarige besproken is. Bij de rechtbank worden soms ook oudere minderjarigen gehoord in de kindgesprekkamer.¹³⁷ De ervaringen met de pilot horen van kinderen vanaf acht jaar zijn tot nu toe positief, aldus de geïnterviewde rechter. In het hiernavolgende wordt ingegaan op de gang van zaken buiten de pilot, dus de situatie waarin de minderjarigen van twaalf jaar en ouder in principe door de kinderrechter uitgenodigd worden. De informatie is gebaseerd op de interviews met twee kinderrechters van verschillende rechtbanken.

De minderjarige wordt ofwel voor de zitting gesproken door de rechter ofwel ter zitting gehoord (waarbij de andere aanwezigen tijdelijk naar de gang worden gestuurd). Een kinderrechter geeft aan dat, wanneer de minderjarige in de zittingszaal wordt gesproken, eerst alle belanghebbenden binnen worden gelaten en het verzoek wordt toegelicht. Vervolgens verlaat iedereen de zaal en praat de rechter met de minderjarige. Na afloop van dit gesprek vraagt de rechter aan de minderjarige wat hij aan de andere aanwezigen kan zeggen. In de meeste gevallen gaat de minderjarige vervolgens naar buiten of naar school. De minderjarige kan besluiten om weer naar de zittingszaal te komen als de uitspraak wordt gedaan. Aan oudere minderjarigen wordt de keuze gelaten of zij de hele zitting aanwezig willen zijn.¹³⁸

De manier waarop de minderjarige wordt gehoord, is afhankelijk van de rechter. De ene rechter houdt bijvoorbeeld een toga aan, terwijl de andere rechter dat niet doet. De rechters zijn hier vrij in. Het is mogelijk dat een vertrouwenspersoon (of advocaat) aanwezig is bij het kindgesprek, maar de

¹³³ Zie artikel 799a lid 2 BW.

¹³⁴ Respondent nr. 20.

¹³⁵ Respondent nr. 10.

¹³⁶ Respondent nr. 1.

¹³⁷ Respondent nr. 19.

¹³⁸ Respondent nr. 19.

minderjarige staat centraal.¹³⁹ Volgens een geïnterviewde kinderrechter kan de minderjarige er ook voor kiezen om zijn mening op schrift te stellen. De kinderrechter geeft aan dat, indien sprake is van een verlenging van een maatregel en de gezinsvoogd inschat dat een zitting niet nodig is, een verzoek naar de belanghebbenden en de minderjarige wordt gestuurd waarin staat dat zij binnen twee weken kunnen reageren wanneer zij een zitting willen. Hierbij kan de minderjarige zijn mening op schrift zetten.

Een kinderrechter geeft aan dat de minderjarige een brief van de rechtbank ontvangt met informatie over de procedure. Deze brief is kindvriendelijk gemaakt, maar dit kan volgens de kinderrechter nog beter. Momenteel wordt nagedacht over de mogelijkheden om een filmpje te maken waarin informatie wordt gegeven over de procedure.¹⁴⁰ Een andere kinderrechter geeft aan dat de minderjarige een brief krijgt met informatie, maar dat de minderjarige verder niet wordt voorbereid op de zitting.¹⁴¹

Wanneer de minderjarige van te voren gehoord is en te jong of niet geschikt is om de zitting bij te wonen, vraagt de kinderrechter aan de minderjarige hoe hij de uitspraak wil horen en van wie. Wanneer de minderjarige dit wenst, wordt hij door de rechter opgehaald als de uitspraak gedaan wordt. In negen van de tien gevallen wordt de uitspraak direct ter zitting gedaan. Wanneer de minderjarige hierbij aanwezig is, wordt nagegaan of de minderjarige begrijpt wat er gezegd is. In de beschikking staat de mening van de minderjarige niet weergegeven, vaak staat er alleen dat hij door de kinderrechter(s) gehoord is. De mening van de minderjarige weegt mee in het oordeel van de kinderrechter, maar het is volgens de kinderrechter lastig uit te leggen hoe de oordeelsvorming precies werkt. Als de minderjarige iets heeft verteld wat de kinderrechter niet bekend mag maken, dan mag deze informatie ook niet worden meegewogen. Hierbij is het echter niet te voorkomen dat de informatie toch in de besluitvorming meeweegt. Na de zitting vraagt de kinderrechter de minderjarige wat hij er van vond, vaak krijgt zij het antwoord dat het allemaal is meegevallen.¹⁴²

4.2.5. Uitspraken in kindvriendelijke taal

Recentelijk zijn een aantal rechterlijke beslissingen in kindvriendelijke taal opgesteld. Verschillende respondenten vinden dit een mooie ontwikkeling,¹⁴³ maar anderen wijzen ook op de praktische gevolgen van deze ontwikkeling.¹⁴⁴ Een kinderrechter geeft aan dat er binnen de rechtbank koudwatervrees bestaat als het gaat om kindvriendelijke uitspraken. De vraag is of de gehele uitspraak dan kindvriendelijk moet worden, of dat er twee uitspraken opgesteld moeten worden waarbij de ene juridisch is en de andere in kindvriendelijke taal, of dat er een losse brief opgesteld moet worden aan het kind. De vraag die in deze discussie binnen de rechtbank aan de orde kwam is in hoeverre de minderjarige de uitspraak (zal) lezen.¹⁴⁵ Er zijn ook alternatieven mogelijk. Zo kan de rechter mondeling uitspraak doen, waarbij de minderjarige aanwezig is. Hierbij kan de rechter terugkoppelen naar de minderjarige wat hij met de mening van de minderjarige heeft gedaan.¹⁴⁶ Een geïnterviewde kinderrechter acht dit effectiever dan wanneer er een

¹³⁹ Respondent nr. 20.

¹⁴⁰ Respondent nr. 20.

¹⁴¹ Respondent nr. 19.

¹⁴² Respondent nr. 20.

¹⁴³ Zie bijvoorbeeld respondent nr. 5.

¹⁴⁴ Zoals gebrek aan tijd, respondent nr. 11.

¹⁴⁵ Respondent nr. 20.

¹⁴⁶ Respondenten nrs. 11 en 20.

schriftelijke kindvriendelijke uitspraak wordt opgesteld.¹⁴⁷ Een andere kinderrechter geeft dit ook aan en zegt de beslissing in begrijpelijke taal uit te leggen, waarbij hij ook benoemt waarom hij tot de beslissing is gekomen.¹⁴⁸ Hij geeft ook aan dat hij jargon probeert te vermijden, maar dat het niet te voorkomen is dat in de uitspraak ook juridische termen staan.¹⁴⁹

4.2.6. Processuele onbekwaamheid en de informele rechtsingang

In het eerste onderzoeksrapport werd al ingegaan op het gegeven dat de minderjarige in beginsel niet procesbekwaam is in civiele procedures (waaronder de procedure tot ondertoezichtstelling van een minderjarige). Dit betekent dat de minderjarige niet zelfstandig een procedure kan starten, maar vertegenwoordigd moet worden door een ouder met gezag, een voogd of een bijzondere curator. In de wet wordt op het uitgangspunt dat de minderjarige procesonbekwaam is, een uitzondering gemaakt. In geval van een ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing kan een minderjarige zich met bepaalde verzoeken tot de rechter richten indien hij twaalf jaar of ouder is. Hierbij kan gedacht worden aan een verzoek tot opheffing van de ondertoezichtstelling en een verzoek tot vervanging van de GI. Uit het interview met een kinderrechter blijkt echter dat hier in de praktijk weinig gebruik van wordt gemaakt. Dit zou kunnen liggen aan de onbekendheid van minderjarigen met deze mogelijkheid of met de inhoud van de verzoeken die minderjarigen kunnen indienen (een vervanging van een GI komt namelijk over het algemeen al weinig voor). Mocht het echter liggen aan de onbekendheid van minderjarigen met de mogelijkheid om een dergelijk verzoek in te dienen, dan rijst de vraag of minderjarigen hier meer informatie over zouden moeten krijgen. Minderjarigen krijgen namelijk al veel informatie bij de aanvang van een kinderbeschermingsmaatregel, het is de vraag of zij dan ook nog informatie over deze informele rechtsingang moeten krijgen, aldus de geïnterviewde rechter.¹⁵⁰

5. Uitvoering van jeugdhulp en jeugdbescherming in het vrijwillige en het gedwongen kader

In deze paragraaf wordt gekeken naar de participatiemogelijkheden van de minderjarige bij de uitvoering van jeugdhulp. Eerst worden de participatiemogelijkheden van de minderjarige bij het opstellen van een hulpverleningsplan dan wel plan van aanpak besproken (paragraaf 5.1). Daarna komt de participatie van de minderjarige gedurende de uitvoering van jeugdhulp en jeugdbescherming aan bod (paragraaf 5.2). Tot slot worden de participatiemogelijkheden bij het beëindigen van jeugdhulp en jeugdbescherming besproken (paragraaf 5.3).

¹⁴⁷ Respondent nr. 20.

¹⁴⁸ Respondent nr. 19.

¹⁴⁹ Respondent nr. 19.

¹⁵⁰ Respondent nr. 20.

5.1. Het opstellen van een plan

Het opstellen van een hulpverleningsplan (in het vrijwillige kader en het gedwongen kader) en/of een plan van aanpak (in het gedwongen kader) vormt een belangrijk moment waarop de minderjarige betrokken kan worden. Bij de aanvang van de uitvoering van jeugdhulp in het vrijwillige of het gedwongen kader moet het gezin de mogelijkheid geboden worden om een familiegroepsplan op te stellen. Indien wordt afgezien van het opstellen van een familiegroepsplan (waarvoor de Jeugdwet een aantal situaties noemt), wordt op basis van een hulpverleningsplan en/of een plan van aanpak gewerkt. In het eerste onderzoeksrapport werd opgemerkt dat puur op basis van de wettekst en de parlementaire geschiedenis het niet (expliciet) verplicht is gesteld dat de minderjarige betrokken moet worden bij het opstellen van een familiegroepsplan. De betrokkenheid van de minderjarige bij het opstellen van een hulpverleningsplan (bij jeugdhulp in het vrijwillige kader) of plan van aanpak (bij hulpverlening in het kader van een ondertoezichtstelling) is wel expliciet in de wet geregeld. De minderjarige heeft bovendien de wettelijke mogelijkheid om het hulpverleningsplan op schrift te laten stellen (een plan van aanpak moet op grond van de wet altijd op schrift worden gesteld). Het is interessant om te bezien in hoeverre de minderjarige in de praktijk bij het opstellen van een familiegroepsplan of hulpverleningsplan respectievelijk plan van aanpak wordt betrokken.

5.1.1. Vrijwillige jeugdhulp

Het lijkt erop dat weinig jeugdhulpaanbieders gezinnen de mogelijkheid bieden om een familiegroepsplan op te stellen. Dit geldt in ieder geval voor de jeugdhulpaanbieder (waar minderjarigen in het vrijwillige en het gedwongen kader geplaatst kunnen worden) waar interviews zijn afgenomen voor dit onderzoek.¹⁵¹ Een respondent van deze jeugdhulpaanbieder geeft zelfs aan niet te weten wat een familiegroepsplan is. Na uitleg van de onderzoekers geeft zij wel aan dat er soms een familienetwerkberaad wordt gehouden en dat het hele gezin al betrokken wordt bij het opstellen van het hulpverleningsplan.¹⁵² Doordat het gezin bij de jeugdhulpaanbieder niet de mogelijkheid tot het opstellen van een familiegroepsplan wordt geboden, kan niets gezegd worden over de betrokkenheid van de minderjarige bij het opstellen van een dergelijk plan.

Uit de interviews blijkt dat de minderjarige wel betrokken wordt bij het opstellen van een hulpverleningsplan of plan van aanpak.¹⁵³ Een gedragswetenschapper en een teamleider bij een jeugdhulpaanbieder geven aan dat de minderjarige en ouders bij het aanmeldtraject actief betrokken worden bij het opstellen van een plan. In dit plan worden de doelen van de plaatsing van de minderjarige genoemd. Nadat het plan op schrift is gesteld, wordt dit teruggekoppeld naar de minderjarige en kan hij reageren.¹⁵⁴ Tijdens het interview werd duidelijk dat de minderjarige bij het kennismakingsgesprek veel informatie over de jeugdhulp ontvangt; zo krijgt de minderjarige verschillende boekjes met regels en afspraken.¹⁵⁵

¹⁵¹ Respondenten nrs. 2 en 3.

¹⁵² Respondent nr. 2.

¹⁵³ Zie bijvoorbeeld Respondenten nrs. 2, 3 en 18.

¹⁵⁴ Respondenten nrs. 2 en 3.

¹⁵⁵ Respondent nr. 2.

5.1.2. Jeugdbescherming

In het gedwongen kader is ook de GI wettelijk verplicht om te werken op basis van een plan waarover is overlegd met de minderjarige en de ouders. Een gedragsdeskundige geeft aan dat het gezin de kans krijgt om een familiegroepsplan te maken, maar dat weinig gebruik wordt gemaakt van deze kans.¹⁵⁶ Een jeugdbeschermer geeft aan dat zij bij de GI waar zij voorheen werkte veel gebruik maakte van het familiegroepsplan en dat zij hier positief tegenover staat. Bij de GI waar zij nu werkt, wordt het familiegroepsplan minder gebruikt, maar is zij vrij om dit zelf wel toe te passen.¹⁵⁷ Zij geeft aan dat – nadat een ondertoezichtstelling is uitgesproken – binnen de GI overleg wordt gevoerd of een familiegroepsplan voor het gezin tot de mogelijkheden behoort. Alle partijen moeten instemmen met de inhoud, waardoor bijvoorbeeld in het geval van een complexe scheiding niet altijd de mogelijkheid wordt geboden een familiegroepsplan op te stellen. Verder geeft zij aan dat als het gezin wel de kans krijgt om een familiegroepsplan te maken, er maar weinig gebruik wordt gemaakt van deze mogelijkheid.¹⁵⁸ De jeugdbeschermer geeft aan dat het de bedoeling is dat de minderjarige ook betrokken wordt bij het opstellen van het familiegroepsplan.¹⁵⁹

Dit illustreert dat er verschillen tussen GI's, maar ook tussen jeugdbeschermers kunnen zijn als het gaat om de vraag of gelegenheid wordt geboden om een familiegroepsplan op te stellen. De jeugdbeschermer en gedragsdeskundigen zien het opstellen van een familiegroepsplan als een belangrijk moment voor de minderjarige om betrokken te zijn bij de hulpverlening.¹⁶⁰ Hetzelfde geldt voor het opstellen van een plan van aanpak. Een gedragsdeskundige geeft aan dat minderjarigen vanaf twaalf jaar actief betrokken worden, maar dat zij niet verplicht zijn om betrokken te zijn.¹⁶¹ In het plan van aanpak staat altijd de mening van de minderjarige van twaalf jaar en ouder weergegeven. Een teamleider bij een GI geeft aan dat het plan van aanpak met de minderjarige wordt besproken voor zover het de minderjarige aangaat, de rest van het plan wordt met de ouders besproken.¹⁶² Een advocaat brengt naar voren dat zijn ervaring is dat ouders en kinderen te weinig worden betrokken bij het opstellen van een plan van aanpak en dat de GI's niet in staat zijn om wensen van ouders in de plannen op te nemen.¹⁶³ Een gedragsdeskundige bij een GI geeft aan dat zij proberen de minderjarige erg serieus te nemen. Als voorbeeld geeft hij de casus waarin een minderjarige aangaf dat hij wil dat zijn leven weer 'chill' wordt en dat dit vervolgens in zijn eigen bewoording in het plan van aanpak is gezet.¹⁶⁴

5.2. Participatie in de uitvoering van jeugdhulp en jeugdbescherming

In het kader van dit onderzoek is ook gekeken naar de mogelijkheden die aan de minderjarige worden geboden om tijdens de uitvoering van jeugdhulp en jeugdbescherming betrokken te worden bij besluitvorming of om anderszins hun mening te geven. Voor het onderzoek is met een aantal

¹⁵⁶ Respondent nr. 5.

¹⁵⁷ Respondent nr. 14.

¹⁵⁸ Respondent nr. 5.

¹⁵⁹ Respondent nr. 14.

¹⁶⁰ Respondenten nrs. 5 en 14.

¹⁶¹ Respondent nr. 5.

¹⁶² Respondent nr. 4.

¹⁶³ Respondent nr. 1.

¹⁶⁴ Respondent nr. 5.

respondenten bij één jeugdhulpaanbieder gesproken. Bij deze jeugdhulpaanbieder worden minderjarigen van twaalf jaar en ouder geplaast in zowel het vrijwillige als in het gedwongen kader. Aan de minderjarigen worden dezelfde participatiemogelijkheden geboden, dus ondanks of zij vrijwillig of gedwongen geplaast zijn. In deze paragraaf wordt eerst besproken welke mogelijkheden aan minderjarigen geboden worden om betrokken te zijn bij de uitvoering van jeugdhulp. Ook wordt kort ingegaan op de participatiemogelijkheden die de GI biedt tijdens de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregel.

Een moment waarop de minderjarige zijn mening over de uitvoering van de jeugdhulp kan geven, is bij de evaluatie van het hulpverleningsplan of plan van aanpak.¹⁶⁵ Deze mogelijkheid tot participatie lijkt op basis van de interviews zowel bij de jeugdhulpaanbieder als bij de GI in de praktijk gebruikt te worden.¹⁶⁶ Bij de jeugdhulpaanbieder waar de interviews zijn afgenomen, hebben minderjarigen nauw contact met hun mentoren. Deze mentor spreekt actief met de minderjarige over de doelen van het jeugdhulptraject en kan in uitzonderingssituaties ook de stem van het kind verwoorden. Ook heeft de jeugdhulpaanbieder een jongerenraad en een cliëntenraad waarin minderjarigen zaken aan de orde kunnen stellen.¹⁶⁷ In deze raad zitten minderjarigen in de leeftijd van twaalf tot en met zeventien jaar. Indien dit noodzakelijk blijkt, gaan de jongerenraad en cliëntenraad om de tafel met de beleidsmakers, waarbij de raden aan kunnen geven wat er moet veranderen.¹⁶⁸ Een jeugdbeschermer bij een GI geeft aan dat er tijdens de uitvoering van een kinderbeschermingsmaatregel voldoende mogelijkheden zijn voor de minderjarige om zijn mening te uiten. Welke mogelijkheden de minderjarige hiertoe heeft, is volgens haar wel afhankelijk van de betrokken gezingsvoogd.¹⁶⁹ Zelf biedt de geïnterviewde jeugdbeschermer de minderjarigen bijvoorbeeld de mogelijkheid om haar te mailen of bellen.

In het eerste onderzoeksrapport werd al duidelijk dat het klachtrecht een mogelijkheid vormt voor de minderjarige om zijn stem te laten horen in het jeugdhulptraject. Deze mogelijkheid zou niet (teveel) moeten worden beperkt door leeftijdseisen. Overigens staat ook altijd de weg naar de Kinderombudsman open, ongeacht de leeftijd van de minderjarige. Uit de interviews bij de jeugdhulpaanbieder blijkt dat de minderjarige wordt geïnformeerd over de mogelijkheid om te klagen.¹⁷⁰ Zij krijgen bij het kennismakingsgesprek informatie over de klachtmogelijkheden.

De jeugdhulpaanbieder werkt met groene en rode kaarten: de groene kaarten zijn voor positieve zaken en de rode voor kritiek. Deze kaarten worden aan de afdelingscoördinator gegeven. De minderjarige kan bovendien bij een vertrouwenspersoon terecht met klachten. Ook worden de ouders geïnformeerd over de klachtmogelijkheden binnen de organisatie.¹⁷¹ Een jeugdbeschermer bij een GI geeft aan dat het niet vaak voorkomt dat een minderjarige klaagt, en dat het vooral ouders zijn die gebruik maken van de klachtprocedures.¹⁷²

¹⁶⁵ Zie bijvoorbeeld Respondent nr. 2.

¹⁶⁶ Zie bijvoorbeeld Respondenten nrs. 2, 3 en 5.

¹⁶⁷ Respondenten nrs. 2 en 3.

¹⁶⁸ Respondent nr. 9.

¹⁶⁹ Respondent nr. 14.

¹⁷⁰ Zie respondenten nrs. 2, 3 en 9.

¹⁷¹ Respondenten nrs. 2 en 3.

¹⁷² Respondent nr. 14.

5.3. Beëindiging jeugdhulp

Op basis van de wet- en regelgeving lijken de participatiemogelijkheden van de minderjarige bij de beëindiging van de jeugdhulp gering, zo werd geconcludeerd in het eerste onderzoeksrapport. In de praktijk wordt de minderjarige, in ieder geval bij de jeugdhulpaanbieder en andere organisaties waar interviews zijn afgenomen, wel de mogelijkheid geboden om het jeugdhulptraject te evalueren. Een jeugdprofessional bij een CJG geeft aan dat er een evaluatieformulier bestaat, maar dat hij niet weet of en in hoeverre de minderjarige betrokken wordt bij het invullen daarvan. De uitkomsten van de evaluatieformulieren worden meegenomen bij het vormgeven van nieuw beleid.¹⁷³ De gedragswetenschapper bij de jeugdhulpaanbieder geeft aan dat er een eindgesprek met de ouders en de minderjarige plaatsvindt waarbij de gelegenheid wordt geboden om aan te geven hoe het traject ervaren is. Ook krijgen de ouders en de minderjarige een vragenlijst aan het begin en het einde van de jeugdhulpverlening. De uitkomsten van de evaluatie worden in een systeem gezet waardoor een cijfermatig oordeel over de verlening van jeugdhulp zichtbaar wordt. De uitkomsten kunnen leiden tot wijzigingen in het beleid.¹⁷⁴ Een jeugdbeschermer geeft aan dat zij soms bij een goed traject achteraf aan de minderjarige vraagt wat zij goed en slecht aan haar vonden. Ook krijgt de minderjarige een exit-vragenformulier. Deze gaat in het dossier en wordt meegenomen in een tevredenheidsonderzoek. Bovendien wordt elk jaar het contact tussen de gezinsvoogd en minderjarige geëvalueerd.¹⁷⁵

6. Mogelijkheden tot participatie in het kader van ‘drang’

In de praktijk is een zogenoemd ‘drangkader’ ontstaan, ook wel aangeduid met de term ‘preventieve jeugdbescherming’.¹⁷⁶ Hoewel er zeker iets voor te zeggen is om de term ‘preventieve jeugdbescherming’ te hanteren, is in dit rapport – in lijn met onder meer de parlementaire stukken – gekozen voor het gebruik van de term ‘drang’. De wet bevat geen definitie van drang, maar in de praktijk komt het er op neer dat gezinnen door professionals worden bewogen om jeugdhulp ‘vrijwillig’ te accepteren.¹⁷⁷ Deze professionals zijn vaak ook werkzaam in het gedwongen kader, bijvoorbeeld als gezinsvoogd bij een GI.¹⁷⁸ Het drangkader is niet bij wet geregeld. In de wetgeving wordt namelijk alleen onderscheid gemaakt tussen het vrijwillige kader en het gedwongen kader. Doordat het drangkader niet bij formele wet is geregeld, bestaan bijvoorbeeld ook geen expliciete wettelijke verplichtingen voor de betrokken professionals om de minderjarige te betrekken bij de besluitvorming. In het eerste onderzoeksrapport is geconcludeerd dat de minderjarige ook in het drangkader de mogelijkheid moet worden geboden om te kunnen participeren. Voor het vervolgonderzoek is onderzocht in hoeverre deze mogelijkheden voor jeugdigen in de praktijk bestaan.

Uit de interviews met de respondenten blijkt dat er in de praktijk verschillend over drang wordt gedacht en dat in de praktijk diverse vormen van drang bestaan. In dit hoofdstuk wordt eerst kort ingegaan

¹⁷³ Respondent nr. 18.

¹⁷⁴ Respondenten nrs. 2 en 3.

¹⁷⁵ Respondent nr. 14.

¹⁷⁶ In dit hoofdstuk wordt omwille van de leesbaarheid steeds de term ‘drang’ gehanteerd.

¹⁷⁷ Zie bijvoorbeeld de Richtlijnen Multiprobleemgezinnen voor jeugdhulp en jeugdbescherming.

¹⁷⁸ Zie ook *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 35.

op deze verschillende visies op en varianten van drang (paragraaf 6.1 en 6.2). Daarna worden de participatiemogelijkheden die minderjarigen in dit kader hebben, besproken (paragraaf 6.3). Hierbij wordt ingegaan op de jeugdbeschermingstafel en op de uitvoering van de jeugdhulp in het drangkader.

6.1. Verschillende visies op drang

Uit de interviews met de verschillende respondenten blijkt dat er uiteenlopende visies op drang bestaan. Dit is al zichtbaar in de terminologie die zij hanteren. Een aantal respondenten gebruikt het woord ‘drang’, terwijl anderen – waaronder voorzitters van jeugdbeschermingstafels – menen dat drang niet bestaat en liever de termen ‘preventieve jeugdbescherming’, ‘niet vrijblijvende hulpverlening’ of ‘bindende veiligheidsafspraken’ hanteren.¹⁷⁹

Een voorzitter van een jeugdbeschermingstafel omschrijft het drangkader als de overgang van het vrijwillige naar het gedwongen kader.¹⁸⁰ Een teamleider bij een GI legt uit dat zij het voorkomen van een dwangmaatregel als doel van een drangmaatregel ziet. Deze respondent vindt dat drang dusdanig moet worden toegepast dat ouders de ruimte krijgen om ervan te leren. Ouders moeten dan ook altijd hun toestemming verlenen voor de hulp die in het kader van drang wordt ingezet. De gemeente blijft hierbij verantwoordelijk, maar wordt geadviseerd door de GI.¹⁸¹ Een advocaat¹⁸² geeft aan dat drang zover is gegaan dat het een doel op zich is geworden om buiten de rechter om te werken. Hierbij gaat volgens hem de wens om zo snel en efficiënt mogelijk te werken ten koste van de rechtsbescherming van kinderen en ouders. Hierbij zouden ook financiële belangen van de GI een rol spelen. De respondent geeft ook aan dat het lastig is om een vertrouwensrelatie op te bouwen met een gezin als hulpverlening in het drangkader plaatsvindt, zeker omdat drang wordt ingezet bij iemand die feitelijk niet wil. Dan is het volgens deze respondent beter om de hulp in het gedwongen kader te bieden, zodat de betrokkenen een rechtspositie hebben.¹⁸³ Een kinderrechter geeft aan dat zij het goed vindt dat de voorfase is geïnstitutionaliseerd, maar dat het soms wel lastig is om aan een gezin uit te leggen dat de ondertoezichtstelling wordt uitgesproken en dat zij vanaf dat moment verplicht zijn om mee te werken, terwijl zij het gevoel hadden dat zij al verplicht waren om mee te werken in het kader van drang. Doordat de gezinsvoogd al in het drangkader betrokken is bij het gezin, heb je op de zitting meteen iemand die bekend is met het gezin en de problematiek.¹⁸⁴

6.2. Varianten van drang in de praktijk

In deze paragraaf wordt stilgestaan bij de diverse varianten van drang die in de praktijk kunnen worden onderscheiden. Het gaat hierbij om de momenten waarop drang wordt ingezet in het jeugdhulpverleningstraject en de termijn waarin drang wordt opgezet. De informatie uit deze paragraaf is geheel gebaseerd op hetgeen tijdens de interviews is genoemd. Ten eerste betekent dit dat in deze paragraaf geen uitputtende lijst van de verschillende varianten wordt gegeven: het is waarschijnlijk dat er in de praktijk meer varianten te onderscheiden zijn. Ten tweede kan het per gemeente verschillen wanneer

¹⁷⁹ Respondenten nrs. 7, 8, 14 en 17.

¹⁸⁰ Respondenten nrs. 15 en 16.

¹⁸¹ Respondent nr. 4.

¹⁸² Respondent nr. 1.

¹⁸³ Respondent nr. 1.

¹⁸⁴ Respondent nr. 20.

en voor hoe lang drang toegepast kan worden. Het is dus ook niet zo dat alle in deze paragraaf genoemde varianten in het gehele land voorkomen. De informatie uit deze paragraaf laat in ieder geval zien dat drang op verschillende momenten in het jeugdhulpverleningstraject en in verschillende vormen wordt ingezet en dat dit bovendien per gemeente kan verschillen.

6.2.1. Moment van inzet

Uit de interviews blijkt dat drang in veel gevallen wordt gebruikt als stok achter de deur, om te voorkomen dat gedwongen hulpverlening noodzakelijk wordt. Een gedragsdeskundige bij een GI zegt hierover dat bij de inzet van drang eigenlijk al duidelijk is dat het zal leiden tot een ondertoezichtstelling. Het gebeurt volgens hem zelden dat het traject zodanig goed loopt dat drang niet wordt gevolgd door een ondertoezichtstelling.¹⁸⁵ Medewerkers van de Raad voor de Kinderbescherming geven aan dat in de gemeenten waar zij mee te maken hebben, drang wordt ingezet als er vertrouwen is dat de zaak binnen een half jaar afgeschaald zou kunnen worden naar het vrijwillige kader.¹⁸⁶ Een voorzitter van een jeugdbeschermingstafel legt de variant uit waarbij tijdens een jeugdbeschermingstafel wordt besloten dat een beschermingsonderzoek van de Raad voor de Kinderbescherming voor een bepaalde periode in de 'koelkast' wordt gezet en dat er dan bindende veiligheidsafspraken worden gemaakt. Ouders moeten deze ondertekenen en vervolgens bestaat de verplichting om mee te werken met de preventieve jeugdbeschermer of de nieuwe casemanager uit het wijkteam. Als dit lukt binnen de afgesproken periode, dan komt het gezin weer in het vrijwillige hulpverleningstraject terecht. Anders wordt het raadsonderzoek alsnog gestart.¹⁸⁷

Verder komt het voor dat drang wordt uitgevoerd tijdens het beschermingsonderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming.¹⁸⁸ Hierbij komt het voor dat het onderzoek uiteindelijk niet leidt tot een advies om een ondertoezichtstelling op te leggen, omdat het bijvoorbeeld tijdens de drangmaatregel duidelijk is geworden dat dit niet (meer) nodig is.¹⁸⁹ Een voorzitter van een jeugdbeschermingstafel geeft aan dat met de inzet van drang tijdens een beschermingsonderzoek een voorlopige ondertoezichtstelling kan worden voorkomen, zodat de zaak niet eerst met spoed langs de rechtbank en gedragsdeskundige hoeft.¹⁹⁰ Uit een interview blijkt dat drang ook toegepast kan worden in geval van schoolverzuim, in dat geval is ook de school betrokken bij het traject.¹⁹¹

6.2.2. Termijn

Verscheidende voorzitters van jeugdbeschermingstafels geven aan dat er een maximum duur aan het drangtraject wordt gesteld. In sommige gemeenten duurt drang in beginsel één maand, maar wel met de mogelijkheid om de termijn een aantal keer te verlengen (in principe voor maximaal drie maanden, maar de gemeente doet er volgens de respondent niet moeilijk over als dat vaker is). In een andere gemeente wordt drang voor drie maanden ingezet, waarbij het mogelijk is deze termijn eenmaal te verlengen met

¹⁸⁵ Respondent nr. 5.

¹⁸⁶ Respondenten nrs. 12 en 13.

¹⁸⁷ Respondenten nrs. 7 en 8.

¹⁸⁸ Respondenten nrs. 4, 6 en 10.

¹⁸⁹ Respondent nr. 4.

¹⁹⁰ Respondent nr. 6.

¹⁹¹ Respondent nr. 4.

drie maanden. In weer andere gemeenten wordt preventieve jeugdbescherming voor drie, zes of in uitzonderlijke gevallen negen maanden ingezet.¹⁹²

6.3. Participatiemogelijkheden in het drangkader

Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk al duidelijk werd, zijn de participatiemogelijkheden van de minderjarige in het drangkader niet uitdrukkelijk bij wet geregeld. Hierdoor kan het per gemeente en per organisatie verschillen of en in hoeverre de minderjarige betrokken wordt in het drangkader. Uit de interviews komt naar voren dat er grote verschillen bestaan als het gaat om de mate waarin de minderjarige wordt betrokken. In deze paragraaf worden de participatiemogelijkheden van de minderjarige bij het opleggen van drang (paragraaf 6.3.1) en bij de uitvoering van jeugdhulp met drang (paragraaf 6.3.2) besproken.

6.3.1. Het opleggen van drang – de jeugdbeschermingstafel

De jeugdbeschermingstafels worden ingezet in het overgangsgebied van de vrijwillige jeugdhulpverlening naar de gedwongen jeugdhulpverlening. Een voorzitter van een jeugdbeschermingstafel omschrijft het doel hiervan: dat alle partijen in gelijkwaardige positie de gelegenheid krijgen om hun mening te geven en dat er in het bijzijn van ouders en kinderen wordt gekeken of een raadsonderzoek geïndiceerd is, waarbij hun mening en stem worden gehoord.¹⁹³ In de praktijk blijkt het echter per gemeente te verschillen in hoeverre de minderjarige de mogelijkheid krijgt om te participeren bij de jeugdbeschermingstafel. Hieronder wordt ingegaan op de deelnemers van de jeugdbeschermingstafel, de betrokkenheid van de minderjarige en de uiteindelijke beslissing die genomen wordt.

Wie zitten er aan tafel?

De deelnemers aan de jeugdbeschermingstafel verschillen per gemeente. Uit de interviews blijkt dat in de meeste gevallen de voorzitter en de secretaris vanuit de gemeente, de Raad voor de Kinderbescherming, de GI die eventueel betrokken wordt bij een drang- of kinderbeschermingsmaatregel en een inbrenger of melder vanuit een wijkteam, CJG of Veilig Thuis aanwezig zijn. Verder kunnen ook reeds betrokken jeugdhulpverleners, de ouders of opvoeders en de minderjarige zelf aanwezig zijn.¹⁹⁴ In bepaalde gemeenten kunnen ouders zich tijdens een jeugdbeschermingstafel laten ondersteunen door iemand uit de familie of het sociale netwerk of een advocaat.¹⁹⁵ In andere gemeenten is het echter niet toegestaan dat een advocaat aan de jeugdbeschermingstafel zit.¹⁹⁶ Een voorzitter van een jeugdbeschermingstafel geeft aan dat de Raad voor de Kinderbescherming zich richt op de inhoud, en de voorzitter op het proces en de organisatorische aspecten van de jeugdbeschermingstafel (zoals het uitnodigen van betrokkenen, het betrekken van ouders en kind en het inschatten van het risico op conflict aan tafel).¹⁹⁷

¹⁹² Respondenten nrs. 7 en 8.

¹⁹³ Respondenten nrs. 6, 7 en 8.

¹⁹⁴ Respondent nr. 14.

¹⁹⁵ Respondenten nrs. 6 en 10.

¹⁹⁶ Respondent nr. 11.

¹⁹⁷ Respondent nr. 6.

In het kader van dit onderzoek zijn in totaal vijf voorzitters van jeugdbeschermingstafels geïnterviewd.¹⁹⁸ De voorzitters werken allemaal namens de gemeente. In grote steden is de functie een baan op zich, terwijl in kleinere gemeente de voorzitter ook andere functies bekleedt, zoals bedrijfsleider bij het Veiligheidshuis.¹⁹⁹ Uit de interviews blijken de voorzitters verschillende achtergronden te hebben. Hierbij kan gedacht worden aan iemand die gedetacheerd is vanuit de Raad voor de Kinderbescherming of een jeugdrechercheur van de politie.²⁰⁰ Aan de functie van voorzitter van een jeugdbeschermingstafel worden geen specifieke opleidingseisen gesteld. Zij zijn bijvoorbeeld niet verplicht om een cursus over het horen of omgaan met minderjarigen te volgen. Dit is opvallend gelet op de ingrijpende beslissingen die aan de jeugdbeschermingstafel genomen kunnen worden.

Wordt de minderjarige uitgenodigd?

Het antwoord op de vraag of een minderjarige wordt uitgenodigd om de jeugdbeschermingstafel bij te wonen, is afhankelijk van de gemeente en daarnaast van verschillende individuele factoren. In de meeste interviews komt naar voren dat gemeenten een leeftijdsgrens van twaalf jaar hanteren.²⁰¹ Hierbij is wel ruimte voor een individuele afweging, waardoor het mogelijk is dat een minderjarige van twaalf jaar of ouder niet wordt uitgenodigd, bijvoorbeeld vanwege zijn verstandelijke vermogens. Anderzijds is het in veel van de onderzochte gemeenten ook mogelijk dat een minderjarige jonger dan twaalf jaar wordt uitgenodigd, omdat de minderjarige hiertoe in staat wordt geacht.²⁰² Factoren die meewegen zijn de eventuele verstandelijke vermogens van de minderjarige,²⁰³ de vraag of de bedreigende opvoedsituatie wordt veroorzaakt door de opvoeders of door de minderjarige zelf²⁰⁴ en de mondigheid van de minderjarige.²⁰⁵ Een advocaat geeft aan dat het in zijn gemeente afhankelijk is van de problematiek of de minderjarige de mogelijkheid wordt geboden om bij de jeugdbeschermingstafel aanwezig te zijn. In de besluitvorming rondom drang worden kinderen volgens deze respondent nauwelijks betrokken.²⁰⁶

Het verschilt ook per gemeente wie de beslissing neemt of de minderjarige wordt uitgenodigd. Dit kan bijvoorbeeld de jeugdhulpverlener, de voorzitter van de jeugdbeschermingstafel, de inbrenger of melder of de Raad voor de Kinderbescherming. In sommige gemeenten kan de minderjarige op eigen initiatief aangeven dat hij aanwezig wil zijn.²⁰⁷ Een voorzitter van de jeugdbeschermingstafel geeft aan dat de eindbeslissing over de vraag of de minderjarige aanwezig is, bij de ouders ligt.²⁰⁸ Het is volgens een van

¹⁹⁸ Het relatief grote aantal voorzitters van jeugdbeschermingstafels dat in het kader van dit onderzoek is geïnterviewd, hangt samen met de bevinding van het eerste deelonderzoek dat voor de situatie waarin sprake is van drang, de mogelijkheden van minderjarigen om te participeren niet zijn vastgelegd in wet- of regelgeving. Daarnaast is er nog weinig bekend over de praktijk van de jeugdbeschermingstafels en is daar tot nu toe weinig over geschreven. De resultaten hieromtrent kunnen gezien worden als waardevolle ‘bijvangst’ van dit onderzoek, die een eerste indruk geven van de jeugdbeschermingstafels.

¹⁹⁹ Respondent nr. 6.

²⁰⁰ Respondenten nrs. 6, 7, 8 en 17.

²⁰¹ Respondenten nrs. 6, 7 en 8.

²⁰² Zie bijvoorbeeld respondenten nrs. 7 en 8.

²⁰³ Respondent nr. 6.

²⁰⁴ Respondent nr. 6.

²⁰⁵ Respondent nr. 17.

²⁰⁶ Respondent nr. 1.

²⁰⁷ Respondenten nrs. 6, 7, 8 en 10.

²⁰⁸ Respondent nr. 17.

de geïnterviewde advocaten zeer afhankelijk van de betrokken hulpverlener in hoeverre de minderjarige betrokken wordt bij de (voorbereiding op de) jeugdbeschermingstafel.²⁰⁹ Een teamleider bij een GI geeft aan dat in het vrijwillige kader de voorzitter van de jeugdbeschermingstafel bepaalt of de minderjarige aanwezig is (de regie ligt dan bij het wijkteam²¹⁰), terwijl in het gedwongen kader de GI hier de regie over heeft.²¹¹ Een voorzitter van een jeugdbeschermingstafel geeft aan dat in zijn gemeente de inbrenger van een zaak aan moet geven of het een toegevoegde waarde heeft voor het proces als de minderjarige aanwezig is bij de bijeenkomst, waarbij wel steeds het uitgangspunt is dat de minderjarige aanwezig is. De minderjarige wordt in deze gemeente gevraagd of hij aan tafel het gesprek wil voeren met alle aanwezigen, of dat hij alleen met de raadsmedewerkers wil praten. De minderjarige is overigens niet verplicht om te komen. In deze gemeente is – naar schatting van de respondent – in tien tot twintig procent van de zaken een minderjarige aanwezig.²¹² Een andere respondent geeft aan dat haar ervaring is dat ongeveer de helft van de minderjarigen uiteindelijk naar de jeugdbeschermingstafel komt, en dat dit vooral de dertien- en veertienjarigen zijn.²¹³

Een voorzitter van de jeugdbeschermingstafel heeft een format van een brief overhandigd waarin de minderjarige wordt uitgenodigd om bij de jeugdbeschermingstafel aanwezig te zijn. In de brief staat praktische informatie over de bijeenkomst (de datum, tijd en locatie), maar ook informatie over hoe een bijeenkomst er uit ziet, wie er aanwezig zullen zijn en welke besluiten aan het einde van de bijeenkomst genomen kunnen worden.²¹⁴

Het komt ook voor dat het door betrokkenen voor de minderjarige te belastend wordt gevonden om aanwezig te zijn bij de jeugdbeschermingstafel. Een voorzitter van een jeugdbeschermingstafel geeft aan dat hij de minderjarige dan een half uur eerder uitnodigt voor een gesprek, om op die manier een beeld te krijgen van de situatie en de minderjarige de kans geeft om zijn verhaal te doen. De minderjarige mag iemand meenemen naar dit gesprek.²¹⁵ Volgens de respondent kan dit een goede optie zijn in het geval van bijvoorbeeld vechtscheidingen.²¹⁶ Een andere voorzitter geeft aan dat zij een raadsmedewerker uitnodigt om aanwezig te zijn bij dit kindgesprek.²¹⁷ Een voorzitter van een jeugdbeschermingstafel geeft aan dat de minderjarige altijd een kwartier eerder wordt uitgenodigd.²¹⁸ Tijdens dit gesprek maakt de voorzitter een inschatting of het kind aanwezig kan zijn bij de gehele jeugdbeschermingstafel.²¹⁹ Ook kan het voorkomen dat de minderjarige tijdens bepaalde onderdelen van de jeugdbeschermingstafel naar de gang gaat, wanneer voor de minderjarige gevoelige zaken besproken worden.²²⁰ Een voorzitter van een

²⁰⁹ Respondent nr. 1.

²¹⁰ Respondent nr. 5.

²¹¹ Respondent nr. 4.

²¹² Respondent nr. 6.

²¹³ Respondent nr. 11.

²¹⁴ Respondenten nrs. 7 en 8.

²¹⁵ Respondent nr. 6.

²¹⁶ Respondent nr. 6.

²¹⁷ Respondenten nrs. 7 en 8.

²¹⁸ Respondenten nrs. 7 en 8.

²¹⁹ Respondenten nrs. 7 en 8.

²²⁰ Respondent nr. 6.

jeugdbeschermingstafel biedt de minderjarige altijd de mogelijkheid om naar de gang te gaan en terug te komen op het moment dat hij dat wil.²²¹ De minderjarige heeft hierin de eindbeslissing.²²²

Een voorzitter van een jeugdbeschermingstafel van een gemeente waarin de minderjarige niet wordt uitgenodigd om aanwezig te zijn bij de jeugdbeschermingstafel, geeft aan dat de minderjarige door de melder wel wordt geïnformeerd over de jeugdbeschermingstafel en dat in het meldingsformulier ruimte is voor ouders en de minderjarige van twaalf jaar en ouder om een reactie te geven. Hier wordt echter weinig gebruik van gemaakt.²²³ Het is de vraag of dit ligt aan de ouders en de minderjarige of aan de werkwijze van de melder en het feit dat om een schriftelijke reactie wordt gevraagd.²²⁴

De vraag wie de stem van de minderjarige vertegenwoordigt als hij er niet bij kan zijn, wordt niet altijd duidelijk beantwoord door de respondenten. Een voorzitter van een jeugdbeschermingstafel geeft aan dat in dat geval via de melder geprobeerd wordt om een reactie van de minderjarige te krijgen.²²⁵ In het geval een minderjarige niet aanwezig wil zijn bij de bijeenkomst, wordt een apart kindgesprek aangeboden waarbij ook de Raad voor de Kinderbescherming aanwezig is. Als de minderjarige dit ook niet wil, wordt de minderjarige gevraagd om een schriftelijke reactie te geven op de vragen die tijdens de bijeenkomst aan de orde zullen komen.²²⁶ Een andere voorzitter geeft aan dat alle aanwezigen bij de jeugdbeschermingstafel het belang en de stem van het kind kunnen vertegenwoordigen op basis van de melding en het eigen dossier dat elke professional van het gezin heeft.²²⁷ Weer een andere voorzitter zegt dat de ouders dit dan in feite doen, maar dat dit onvoldoende gebeurt.²²⁸ Door een jeugdprofessional bij een CJG wordt aangegeven dat alle aanwezigen de stem van het kind vertegenwoordigen en dat alle aanwezigen voor het belang van het kind gaan.²²⁹

Vorbereiding

Als de minderjarige wordt uitgenodigd om aanwezig te zijn bij de jeugdbeschermingstafel of bij het gesprek voorafgaand aan de jeugdbeschermingstafel, is de manier waarop de minderjarige wordt voorbereid ook per gemeente, organisatie en betrokken werknemer verschillend. Een voorzitter van een jeugdbeschermingstafel geeft aan dat de minderjarige vanaf twaalf jaar een brief krijgt met een uitnodiging en informatie over de jeugdbeschermingstafel. Als de minderjarige jonger is, dan krijgt hij de informatie van de ouders, de gezinscoach of Veilig Thuis.²³⁰ Andere voorzitters geven aan dat de inbrenger van een zaak de minderjarige in beginsel voorbereidt,²³¹ maar dat het soms de voorzitter is die de minderjarige telefonisch voorbereidt.²³² De minderjarige wordt verteld over de jeugdbeschermingstafel,

²²¹ Respondenten nrs. 7 en 8.

²²² Respondenten nrs. 7 en 8.

²²³ Respondenten nrs. 15 en 16.

²²⁴ Respondenten nrs. 15 en 16.

²²⁵ Respondenten nrs. 7 en 8.

²²⁶ Respondenten nrs. 7 en 8.

²²⁷ Respondenten nrs. 15 en 16.

²²⁸ Respondent nr. 17.

²²⁹ Respondent nr. 18.

²³⁰ Respondent nr. 17.

²³¹ Zie ook respondenten nrs. 7, 8 en 17.

²³² Respondent nr. 6.

de aanwezigen en over het mogelijke vervolgtraject.²³³ Een advocaat geeft aan dat in zijn gemeente de kinderen een brief krijgen over het drangkader, maar dat het blijkt dat kinderen weinig van deze brief begrijpen.²³⁴ Een voorzitter van een jeugdbeschermingstafel geeft aan dat in haar gemeente het kind in een kwartier voorafgaand aan de jeugdbeschermingstafel door de voorzitter op kindvriendelijke manier wordt voorbereid op de vragen die gesteld gaan worden.²³⁵ Tijdens het voorbereidende gesprek mag ook een vertrouwenspersoon (bij voorkeur een andere persoon dan de ouder) aanwezig zijn.²³⁶

Betrokkenheid aan tafel

Als de minderjarige wordt uitgenodigd om deel te nemen aan de jeugdbeschermingstafel, is ook de manier waarop de minderjarige wordt betrokken afhankelijk van de gemeente, de voorzitter, de minderjarige zelf en de omstandigheden. Een voorzitter van een jeugdbeschermingstafel geeft aan dat het afhankelijk is van de leeftijd van de minderjarige of en in welke mate hij het woord krijgt tijdens de bijeenkomst. Aan een zestienjarige wordt bijvoorbeeld ruim het woord gegeven aan het begin van de jeugdbeschermingstafel om zijn visie en mening te geven op de zaak.²³⁷ Het doel van participatie door de minderjarige is volgens hem dat inzicht wordt verkregen in hoe de minderjarige denkt over bepaalde zaken en welke oplossingen de minderjarige ziet voor problemen die spelen. Een ander doel is om de minderjarige gelegenheid te bieden om zijn mening te geven.²³⁸ Een andere voorzitter van een jeugdbeschermingstafel ziet als doel van participatie dat kinderen geïnformeerd worden over wat er speelt en dat zij zich gehoord en serieus genomen voelen.²³⁹ Een andere voorzitter geeft aan dat wanneer de minderjarige aan tafel iets naar voren brengt, dat onderwerp meer gewicht krijgt.²⁴⁰ Een advocaat geeft echter aan dat als het kind gehoord wordt, dit altijd op dezelfde manier gebeurt en dat dit niet wordt aangepast aan het betreffende kind.²⁴¹ Een voorzitter merkt op dat aan de minderjarige dezelfde vragen worden gesteld als aan de andere aanwezigen, maar dat de vraag wel op een kindvriendelijke manier wordt geformuleerd.²⁴²

De beslissing

Aan de jeugdbeschermingstafel neemt de afgevaardigde namens de Raad voor de Kinderbescherming de uiteindelijke beslissing, al dan niet in samenspraak met de voorzitter van de jeugdbeschermingstafel (dit verschilt per gemeente).²⁴³ De mogelijke beslissingen zijn dat het gezin in het vrijwillige kader hulpverlening blijft krijgen, dat een beschermingsonderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming nodig is om te kijken of gedwongen hulpverlening noodzakelijk is of dat – al dan niet tijdens een beschermingsonderzoek – drang of preventieve jeugdbescherming wordt ingezet.²⁴⁴ Aan de

²³³ Respondent nr. 6.

²³⁴ Respondent nr. 1.

²³⁵ Respondenten nrs. 7 en 8.

²³⁶ Respondenten nrs. 7 en 8.

²³⁷ Respondent nr. 6.

²³⁸ Respondent nr. 6.

²³⁹ Respondent nr. 17.

²⁴⁰ Respondent nr. 17.

²⁴¹ Respondent nr. 1.

²⁴² Respondenten nrs. 7 en 8.

²⁴³ Zie respondenten nrs. 6, 7 en 8.

²⁴⁴ Respondenten nrs. 7, 8 10 en 17.

jeugdbeschermingstafel kunnen volgens een voorzitter ook afspraken worden gemaakt over veiligheid, passende hulpverlening of betrokkenheid van het netwerk.²⁴⁵

Het verschilt per gemeente of en door wie de uiteindelijke beslissing die aan de jeugdbeschermingstafel is genomen, aan de minderjarige bekend wordt gemaakt. Dit kan bijvoorbeeld de voorzitter van de jeugdbeschermingstafel²⁴⁶ of de jeugdhulpverlener zijn.²⁴⁷ Verschillende respondenten geven aan dat wanneer de minderjarige aanwezig was bij de bijeenkomst, de minderjarige direct de beslissing hoort, waarbij tevens wordt geprobeerd om in begrijpelijke taal mee te delen wat deze beslissing inhoudt.²⁴⁸

Evaluatie ervaringen met jeugdbeschermingstafel

Door verschillende gemeenten worden evaluatieformulieren verspreid onder de professionals en ouders die deelgenomen hebben aan een jeugdbeschermingstafel of wordt mondeling gevraagd wat de ouders (en soms ook de minderjarige) van de bijeenkomst vonden.²⁴⁹ Uit de interviews blijkt echter dat dit nog niet consequent wordt gedaan.²⁵⁰ De evaluaties leveren feedback op die kan bijdragen aan de verdere ontwikkeling van de jeugdbeschermingstafels en het is een manier voor de betrokkenen om hun mening te geven. Een aantal voorzitters van jeugdbeschermingstafels geeft aan dat de minderjarige geen evaluatieformulier krijgt, maar dat wel na afloop wordt gevraagd wat hij er van vond.²⁵¹ In een gemeente is de jeugdbeschermingstafel na twee jaar geëvalueerd, uit dit onderzoek is gebleken dat ouders en organisaties zelf betrokken willen worden. Momenteel werken zij aan een herziening van de jeugdbeschermingstafel waarbij de mogelijkheden tot betrokkenheid van ouders en minderjarigen wordt gezien.²⁵²

Andere momenten waarop een jeugdbeschermingstafel wordt georganiseerd

Een jeugdbeschermingstafel wordt niet alleen georganiseerd wanneer vrijwillige hulp niet meer toereikend is. In de praktijk hebben in diverse gemeenten uitbreidingen plaatsgevonden van de momenten waarop een jeugdbeschermingstafel wordt georganiseerd. Zo wordt drang in sommige gemeenten gebruikt bij het afsluiten dan wel het niet verlengen van een ondertoezichtstelling. Op deze manier zitten de relevante partijen aan tafel en kunnen ouders (en de minderjarige) hun mening geven.²⁵³ Momenteel wordt in een gemeente ook gekeken naar de mogelijkheid om de beëindiging van de uithuisplaatsing aan de jeugdbeschermingstafel te bespreken.²⁵⁴ In een gemeente wordt ook het herstel van ouderlijk gezag aan een jeugdbeschermingstafel besproken.²⁵⁵

²⁴⁵ Respondenten nrs. 7 en 8.

²⁴⁶ Respondenten nrs. 15 en 16.

²⁴⁷ Respondent nr. 6.

²⁴⁸ Respondenten nrs. 6, 7, 8 en 17.

²⁴⁹ Respondent nrs. 6, 7 en 8.

²⁵⁰ Respondenten nrs. 6, 7 en 8.

²⁵¹ Deze informatie lijkt niet te worden geregistreerd door de organisatie; Respondenten nrs. 6, 7, 8 en 17.

²⁵² Respondenten nrs. 15 en 16.

²⁵³ Interview nrs. 4, 5 en 6.

²⁵⁴ Respondent nr. 6.

²⁵⁵ Respondent nr. 17.

Een voorzitter van een jeugdbeschermingstafel geeft aan dat hij vindt dat binnen de jeugdhulp veel vaker momenten moeten worden ingepland waarop de hulpverlener en het gezin met een voorzitter erbij om de tafel gaan zitten, zodat iedereen zijn verhaal kan doen. Hiermee kunnen volgens hem eventuele botsingen tussen hulpverleners en gezinnen voorkomen worden. Zo zouden ook (tucht)klachten kunnen worden voorkomen.²⁵⁶

6.3.2. De uitvoering van jeugdhulp in het drangkader

Een jeugdbeschermer geeft aan dat het afhankelijk is van de voorkeur van de jeugdbeschermer in hoeverre de minderjarige wordt betrokken bij de uitvoering van de opgelegde 'dranghulp'.²⁵⁷ Verschillende respondenten die werkzaam zijn bij GI's, geven aan dat ook bij de uitvoering van drang een plan van aanpak of een familiegroepsplan wordt opgesteld door of met hulp van de medewerker van de GI.²⁵⁸ Een jeugdbeschermer geeft aan dat dit een goed moment is waarop de minderjarige kan participeren.²⁵⁹ De GI gaat standaard met zestienplussers in gesprek en minderjarigen jonger dan zestien jaar worden in ieder geval gezien door de GI, al lukt dit niet altijd, omdat ze niet gedwongen kunnen worden.²⁶⁰ De medewerkers zijn ingevolge de aanstellingseisen bovendien verplicht om het kind voldoende centraal te stellen in hun handelen. Dat zij aan deze eis gehoor geven, moet ook zichtbaar zijn gemaakt in het portfolio dat zij moeten opstellen.²⁶¹ Uit de interviews kan worden geconcludeerd dat bij de organisaties waar de respondenten werkzaam zijn,²⁶² de betrokkenheid van de minderjarige bij de uitvoering van hulpverlening in het drangkader en het gedwongen kader aan elkaar gelijk lijkt te zijn. Wel geeft een gedragswetenschapper bij een GI aan dat de instelling bij drang minder gefocust is op het kind: de wijkteams richten zich meer op het kind en de GI meer op de ouders.²⁶³

Uit de interviews met respondenten bij een jeugdhulpaanbieder waar minderjarigen vrijwillig en gedwongen geplaatst kunnen worden, blijkt dat bij deze jeugdhulpaanbieder geen onderscheid wordt gemaakt tussen beide kaders.²⁶⁴ Richtlijnen en protocollen met betrekking tot onder andere de rechtspositie gelden voor alle minderjarigen die hulp ontvangen van deze jeugdhulpaanbieder, ongeacht of zij in het vrijwillige kader, drang of gedwongen kader hulp ontvangen.²⁶⁵ In beginsel wordt de minderjarige van twaalf jaar en ouder door de jeugdhulpaanbieder betrokken bij het gehele behandeltraject, tenzij er contra-argumenten zijn van ouders of gedragswetenschappers.²⁶⁶ Zo heeft de minderjarige een kennismakingsgesprek, kan hij reageren op het plan dat tijdens dit gesprek is opgesteld en is hij betrokken bij de evaluatie van het plan. Ook krijgt de minderjarige praktische informatie over de locatie, de groep en de gang van zaken op de locatie en verder kan de minderjarige klachten indienen bij

²⁵⁶ Respondent nr. 17.

²⁵⁷ Respondent nr. 14.

²⁵⁸ Respondenten nrs. 4, 5 en 14.

²⁵⁹ Respondent nr. 14.

²⁶⁰ Respondent nr. 4.

²⁶¹ Respondent nr. 4.

²⁶² Gelet op het beperkt aantal interviews dat in het kader van dit onderzoek zijn uitgevoerd, is het niet duidelijk of de in deze paragraaf besproken werkwijze voor alle gecertificeerde instellingen en jeugdhulpaanbieders geldt.

²⁶³ Respondent nr. 5.

²⁶⁴ Respondenten nrs. 2 en 3.

²⁶⁵ Respondent nr. 3.

²⁶⁶ Respondent nr. 3.

een vertrouwenspersoon. Uiteraard bestaat wel verschil tussen het vrijwillige en gedwongen kader als sprake is van een meningsverschil over de woonplek van de minderjarige. Indien sprake is van een uithuisplaatsing in het vrijwillige of het drangkader, dan kan de minderjarige naar huis indien hij dit wenst. De orthopedagoog werkzaam bij deze jeugdhulpaanbieder heeft echter niet het gevoel dat minderjarigen die in het vrijwillige kader of het drangkader uit huis geplaatst zijn, dit weten.²⁶⁷ Een kinderrechter heeft overigens aangegeven het idee te hebben dat er in het drangkader intensiever contact is dan tijdens de uitvoering van een ondertoezichtstelling, omdat er dan een grotere wens bestaat om de hulpverlening binnen korte tijd af te ronden.²⁶⁸

7. Conclusies en aanbevelingen

7.1. Conclusies

In dit rapport is verslag gedaan van onderzoek naar de kansen en mogelijkheden voor participatie van minderjarigen in het jeugdhulptraject. Dit rapport betreft het tweede deel van dit onderzoek. In het eerste deel is beschreven op welke momenten in het jeugdhulpverleningstraject minderjarigen kunnen participeren op basis van de bestaande wet- en regelgeving. Hiervoor is het traject in het vrijwillige kader in kaart gebracht, waarbij ook is gekeken naar gesloten jeugdhulp in het vrijwillige kader, het drangkader en het jeugdhulptraject in het gedwongen kader. In het tweede deel van dit onderzoek is de bestaande literatuur over participatie van kinderen in de hulpverlening bestudeerd, om antwoord te vinden op de vraag hoe participatie het beste plaats zou kunnen vinden. Daarnaast zijn twintig professionals uit de praktijk (d.w.z. jeugdbeschermingstafels, jeugdhulpaanbieders, GI's, de Raad voor de Kinderbescherming, de rechterlijke macht en de advocatuur) bevraagd naar hun mening en ervaringen wat betreft de participatiemogelijkheden voor minderjarigen om een eerste beeld te krijgen van de bestaande praktijk in Nederland. Door het kleine aantal respondenten (en daarmee gemeenten) dat betrokken was bij dit onderzoek kunnen de resultaten niet generaliseerd worden naar alle Nederlandse gemeenten, maar wordt een eerste, verkennend beeld van de participatie van kinderen in het jeugdhulptraject gegeven.

7.1.1. Voorwaarden voor effectieve participatie

Het literatuuronderzoek laat zien dat in het buitenland en in Nederland vele obstakels bestaan die de participatie van minderjarigen in de weg staan. Kinderen voelen zich onvoldoende voorbereid en geïnformeerd om deel te kunnen nemen aan een zitting of andere bijeenkomst met hulpverleners en ze voelen zich niet gehoord. Hulpverleners ervaren een gebrek aan tijd, vaardigheden en ervaring om met kinderen te praten. Ook in de uitspraken van rechtbanken komt de mening van het kind en hoe deze is meegewogen in de beslissing nauwelijks aan bod. In Nederland is, na de decentralisatie van de jeugdhulp, nog weinig onderzoek verricht naar de participatie van kinderen in jeugdhulp, maar het bestaande onderzoek laat dezelfde knelpunten zien als in andere landen; er wordt onvoldoende informatie gegeven aan kinderen (met name bij de toegang tot jeugdhulp) en kinderen worden onvoldoende voorbereid op de bijeenkomst met professionals.

²⁶⁷ Respondent nr. 2.

²⁶⁸ Respondent nr. 20.

Onderzoek naar participatie van kinderen laat echter zien dat het grote voordelen heeft voor kinderen wanneer zij kunnen participeren. Het heeft positieve invloed op hun zelfvertrouwen, eigenwaarde, het ontwikkelen van autonomie en het verbeteren van hun kennis en begrip van het jeugdhulptraject en de beslissingen die genomen worden. Factoren die bijdragen aan effectieve participatie door kinderen zijn de houding en vaardigheden van professionals, het vertrouwen van het kind in deze professional en een meer informele setting van het gesprek. Kinderen hebben bovendien hulp en ondersteuning nodig om effectief te kunnen participeren. Het is daarom van belang dat zij worden voorbereid op de bijeenkomst met professionals, dat zij kindvriendelijke informatie krijgen en dat zij uitleg krijgen over de uiteindelijke beslissing en de mate waarin hun mening daarin is meegewogen.

7.1.2. Participatie in de praktijk in Nederland

De in het kader van dit onderzoek bevroegde professionals die werkzaam zijn in het jeugdhulptraject in Nederland geven over het algemeen aan dat participatie door minderjarigen zinvol en belangrijk is. Zij verstaan onder participatie dat de minderjarige zijn mening kan geven, dat hij een stem en een gezicht krijgt, dat hij zich bewust wordt van de invloed die hij uit kan oefenen binnen een organisatie en dat hij geïnformeerd wordt over het hulpverleningsproces. Uit de interviews blijkt dat de leeftijd van de minderjarige een belangrijke bepalende factor is als het gaat om de vraag of hij in de gelegenheid wordt gesteld om te participeren. Daarnaast kunnen het intelligentieniveau, de problematiek en het karakter van de minderjarige een rol spelen bij de vraag of de minderjarige de gelegenheid wordt geboden om te participeren. Vaak wordt – in navolging van de wet – een leeftijdsgrens van twaalf jaar gehanteerd. Wel lijken uitzonderingen mogelijk, mits goed wordt beargumenteerd waarom ook een minderjarige jonger dan twaalf jaar kan participeren. Dit is echter geheel afhankelijk van de inspanningen van de betrokken professional.

Momenteel loopt bij een Nederlandse rechtbank een pilot waarin, bij onder andere uithuisplaatsingszaken, minderjarigen vanaf acht jaar worden gesproken door de rechter. Dit lijkt een positieve ontwikkeling in het licht van het internationale recht, waarin geen leeftijdsgrenzen worden vereist. Wel moet ervoor worden gewaakt dat het participeren door de minderjarige op een positieve manier plaatsvindt. Door het geven van trainingen aan professionals kunnen hun kennis en vaardigheden op dit gebied worden vergroot (aanbevelingen 1 en 11).²⁶⁹ Ook is het van belang dat de vraag of, en in welke mate, de minderjarige kan participeren niet enkel afhankelijk is van de inspanningen en toestemming van ouders daartoe (aanbeveling 6). Ondanks dat de wetgeving inzake het vrijwillige kader nauwelijks concrete verplichtingen bevat over het betrekken van de minderjarige bij de besluitvorming, moeten professionals werkzaam in dit vrijwillige jeugdhulpkader zich er bewust van zijn dat de minderjarige op grond van artikel 12 IVRK het recht heeft om betrokken te worden bij de besluitvorming in het jeugdhulptraject (aanbeveling 1).²⁷⁰

Vervolgens zijn de participatiemogelijkheden voor minderjarigen bij de toegang tot jeugdhulp, de uitvoering en beëindiging van jeugdhulp besproken met de respondenten. Wat betreft de toegang tot vrijwillige jeugdhulp lijkt er onduidelijkheid te bestaan onder professionals over de vraag of, wanneer en op welke wijze de minderjarige in deze fase betrokken moeten worden. Hetzelfde geldt voor de informatie

²⁶⁹ Vergelijk Bessant & Broadley, *International Journal of Children's Rights* 2014/22.

²⁷⁰ Zie ook Bruning, Rap & Verkroost 2016b.

die aan de minderjarige wordt verstrekt. Deze knelpunten komen ook uit de analyse van de (internationale) literatuur naar voren. Het moet voor professionals duidelijk zijn dat zij de minderjarige moeten informeren over hun rechten; bijvoorbeeld de mogelijkheid om te klagen of bezwaar te maken en de mogelijkheid om een vertrouwenspersoon toegewezen te krijgen (aanbevelingen 1, 2 en 3). Effectieve participatie van de minderjarige wordt bevorderd door een informeler karakter van de bijeenkomst, bijvoorbeeld door zo min mogelijk personen toe te laten tot het gesprek met het kind, het gebruik van kindvriendelijke taal en het creëren van een kindvriendelijke omgeving (aanbeveling 7).

Bij de toegang tot het gedwongen kader lijken de participatiemogelijkheden beter te zijn, in overeenstemming met het feit dat dit wettelijk beter geregeld is.²⁷¹ Minderjarigen worden in het kader van het raadsonderzoek altijd gesproken door een raadsmedewerker. En minderjarigen van twaalf jaar en ouder worden altijd uitgenodigd voor een kindgesprek met de rechter. Uit het literatuuronderzoek blijkt dat de mening van het kind in rechterlijke uitspraken vaak maar summier wordt opgenomen. In dat licht betreft het feit dat steeds vaker uitspraken (gedeeltelijk) in kindvriendelijke taal geschreven worden door rechters een interessante ontwikkeling. De vraag is echter of minderjarigen deze beschikkingen lezen. Mondelinge uitleg over de uitspraak, en de mate waarin de mening van het kind daarin is meegenomen, zou mogelijk effectiever kunnen zijn. De rechter kan zo daadwerkelijk toetsen of de minderjarige de beslissing begrepen heeft en de minderjarige kan op deze manier in de gelegenheid worden gesteld om aanvullende vragen te stellen (aanbeveling 9). Het valt op dat meerdere professionals hebben aangegeven dat de minderjarige na het horen moet wachten op de publieke gang van de gerechtelijke instantie of het gemeentekantoor. Daarnaast kan worden afgevraagd of en hoe de minderjarige opgevangen wordt nadat hij gehoord is (aanbeveling 8).

Wat betreft de uitvoering van jeugdhulp kan geconcludeerd worden dat minderjarigen in het algemeen betrokken worden bij het opstellen van het familiegroepsplan, hulpverleningsplan of plan van aanpak. Daarnaast worden zij betrokken bij de evaluatie van het plan, hebben zij een vertrouwenspersoon bij de jeugdhulpaanbieder, hebben zij de mogelijkheid om te klagen en kunnen zij deelnemen in een jongeren- of cliëntenraad. Mogelijk bestaan wel verschillen tussen verschillende jeugdhulpaanbieders en instellingen als het gaat om de mogelijkheden die aan de minderjarige wordt geboden om te participeren en de informatie die daarover wordt verstrekt aan de minderjarigen.

Het evalueren van het jeugdhulptraject kan een belangrijk laatste moment zijn voor de minderjarige om zijn mening en ervaringen te delen over het jeugdhulptraject. Het lijkt erop dat de minderjarige wel de mogelijkheid wordt geboden om de jeugdhulp te evalueren, maar dat het actief horen van de minderjarige nauwelijks gebeurt in deze fase. Ook de manier waarop de evaluaties verwerkt worden, kan verbeterd worden. Het is bijvoorbeeld onduidelijk hoe de uitkomsten uit schriftelijke vragenlijsten teruggekoppeld worden en of veranderingen in beleid teruggekoppeld worden aan minderjarigen. De vraag rijst of de eindevaluatie tot doel heeft de jeugdige te laten participeren of bedoeld is om het eigen functioneren van de organisatie in de toekomst te verbeteren op basis van tevredenheidsonderzoek (aanbeveling 10).

Tot slot zijn ook de participatiemogelijkheden van minderjarigen in het drangtraject onderzocht. Uit het onderzoek blijkt dat de besluitvorming rondom drang of preventieve jeugdbescherming en de uitvoering daarvan nog volop in ontwikkeling zijn en per gemeente anders georganiseerd zijn. Hetzelfde

²⁷¹ Bruning, Rap & Verkroost 2016a.

geldt voor de mogelijkheden die de minderjarige worden geboden om te participeren bij de inzet of de realisatie van hulp in het kader van drang. Ten eerste worden niet alle minderjarigen uitgenodigd om aanwezig te zijn bij de jeugdbeschermingstafel; in de onderzochte gemeenten gebeurt dat in beginsel vanaf twaalf jaar of helemaal niet (aanbeveling 4). Als de minderjarige niet aanwezig is, wordt door professionals verondersteld dat de mening van kind in ieder geval via de ouders of de melder wordt verwoord. Zowel de voorbereiding op de bijeenkomst, de mate waarin de minderjarige betrokken wordt tijdens de bijeenkomst als het bekend maken van de beslissing aan de minderjarige lijkt sterk afhankelijk van de organisatie per gemeente en de inzet van de betrokken professionals (aanbevelingen 5 en 7). Wat betreft de uitvoering van jeugdhulp lijkt er geen verschil gemaakt te worden door de jeugdhulpaanbieder tussen minderjarigen geplaatst in het vrijwillige, drang of gedwongen kader. In principe wordt de minderjarige van twaalf jaar en ouder door de jeugdhulpaanbieder betrokken bij het gehele behandeltraject.

7.2. Aanbevelingen

Dit onderzoek laat zien dat het in de praktijk realiseren van participatie door kinderen in jeugdhulpbeslissingen niet eenvoudig is. Voor een daadwerkelijke implementatie van artikel 12 IVRK moet dit kinderrecht bij professionals geïnternaliseerd en uitgedragen worden, door kinderen daadwerkelijk effectief te laten participeren. Professionele standaarden, protocollen en werkwijzen zouden opgesteld moeten worden waarbij expliciet rekening wordt gehouden met de voorwaarden die voortvloeien uit het IVRK.²⁷² Op basis van dit onderzoek zijn daarom veertien aanbevelingen geformuleerd; elf richten zich op de uitvoerende instanties in alle fasen van het jeugdhulptraject en drie richten zich op eventueel vervolgonderzoek.

Voor de praktijk:

1. Gemeenten, gecertificeerde instellingen, de Raad voor de Kinderbescherming en jeugdhulpaanbieders moeten ervoor zorgen dat professionals die voor hen werkzaam zijn op de hoogte zijn van het recht op en het belang van participatie van de minderjarige bij de besluitvorming in elke fase van een jeugdhulptraject. Deze aanbeveling geldt ook voor de rechterlijke macht en de advocatuur. Hiervoor zijn trainingen nodig op het gebied van kinderrechten, participatie en het effectief communiceren met minderjarigen. Voor zover relevant moeten onderstaande aanbevelingen in deze (bij voorkeur multidisciplinaire) training aan bod komen.
2. Gemeenten moeten ervoor zorgen dat de lokale teams bij de besluitvorming over de jeugdhulp de minderjarige de gelegenheid geven om hierbij betrokken te worden. In het kader hiervan moeten gemeenten ervoor zorgen dat kindvriendelijke informatie beschikbaar is bij de toegang tot vrijwillige jeugdhulp, waarbij gedacht kan worden aan uitleg over de betrokken personen, de mogelijke besluiten die genomen kunnen worden, de manier waarop de minderjarige zijn mening kan geven en de gevolgen van de besluiten voor de minderjarige.

²⁷² Williams 2017.

3. Gemeenten moeten ervoor zorgen dat de minderjarige begrijpt wat de hulpverlening inhoudt, maar ook wat zijn rechten zijn (bijvoorbeeld met betrekking tot het indienen van een klacht). Zij moeten de minderjarige standaard wijzen op de mogelijkheid om een vertrouwenspersoon (bijvoorbeeld een vertrouwenspersoon werkzaam bij het AKJ) toegewezen te krijgen.
4. Gemeenten moeten ervoor zorgen dat minderjarigen van twaalf jaar en ouder uitgenodigd worden om aanwezig te zijn bij de jeugdbeschermingstafel. Zij moeten in ieder individueel geval inventariseren of ook de minderjarige jonger dan twaalf jaar uitgenodigd kan worden en of minderjarigen apart moeten worden gehoord of bij de gehele bijeenkomst aanwezig kunnen zijn.
5. Gemeenten moeten ervoor zorgen dat de minderjarige (bijvoorbeeld door de voorzitter van de jeugdbeschermingstafels, de melder of de eventueel al bij het gezin betrokken hulpverlener) goed voorbereid wordt op de jeugdbeschermingstafel, waarbij hij informatie krijgt over de betrokken personen, de mogelijke besluiten die genomen kunnen worden, de manier waarop hij zijn mening kan geven en de gevolgen van de besluiten voor de minderjarige.
6. Gemeenten, rechters en betrokken hulpverleners moeten ervoor zorgen dat de minderjarige voor informatie en participatie niet afhankelijk is van zijn ouders. Hiervoor is het van belang dat zij de minderjarige direct informeren over de besluitvorming en de mogelijkheid om te participeren.
7. Gemeenten, rechters en betrokken hulpverleners moeten ervoor zorgen dat de gesprekken met de minderjarige een zo informeel mogelijk karakter heeft, zodat de minderjarige beter in staat is te participeren. Hierbij kan gedacht worden aan een kindvriendelijke ruimte met weinig aanwezigen en gebruik van toegankelijke, kindvriendelijke taal.
8. Gemeenten en gerechtelijke instanties moeten zorgen voor de inrichting van een aparte, kindvriendelijke wachtruimte waar de minderjarige voor en na het horen kan verblijven. Zij moeten er ook voor zorgen dat de minderjarige na het horen kan worden opgevangen door een vertrouwenspersoon (zoals een familielid of hulpverlener).
9. Gemeenten en gerechtelijke instanties moeten ervoor zorgen dat de uiteindelijke beslissing en de mate waarin de mening van de minderjarige daarin is meegewogen standaard op een begrijpelijke manier wordt teruggekoppeld en zo nodig nader wordt uitgelegd aan de minderjarige. Indien de minderjarige niet bij de besluitvorming aanwezig is geweest, dient de betrokken hulpverlener hier zorg voor te dragen.
10. Gemeenten, gecertificeerde instellingen en jeugdhulpaanbieders moeten ervoor zorgen dat de minderjarige standaard de gelegenheid wordt geboden om bij de beëindiging van de jeugdhulp het jeugdhulptraject te evalueren. Zij moeten de meningen en ervaringen van minderjarigen en ouders systematisch verzamelen en dit moet – indien dit nodig is gebleken – leiden tot verbeteringen van het jeugdhulptraject.
11. De Rijksoverheid moet ervoor zorgen dat er meer in onderzoek en trainingen (zie aanbeveling 1) naar participatie van minderjarigen geïnvesteerd wordt en dat de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd in haar toezicht de effectieve mogelijkheden tot participatie van minderjarigen meeneemt.

Voor de wetenschap:

12. Nader onderzoek naar de participatiemogelijkheden van minderjarigen in het vrijwillige kader en de preventieve jeugdbescherming (drang) en de verantwoordelijkheden van professionals daarbij, is aangewezen.

13. In vervolgonderzoek is het van belang om ook de mening en ervaringen van minderjarigen en ouders te onderzoeken wat betreft hun rol en participatie in de jeugdhulpverlening.
14. In vervolgonderzoek is het van belang om niet alleen de percepties en meningen van betrokkenen te onderzoeken, maar ook door middel van systematische observaties de daadwerkelijke participatie van minderjarigen in het jeugdhulptraject te onderzoeken.

8. Literatuurlijst

8.1. Wet- en regelgeving

8.1.1. Internationaal

Guidelines on Child-Friendly Justice

Raad van Europa (2010), *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on Child-Friendly Justice* (adopted by the Committee of Ministers on 17 November 2010 at the 1098th meeting of the Ministers' Deputies), Straatsburg: Raad van Europa.

General Comment nr. 5

VN Comité voor de Rechten van het Kind (2003), *General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child*, General comment nr. 5, CRC/C/GC/2003/5.

General Comment nr. 12

VN Comité voor de Rechten van het Kind (2009), *The right of the child to be heard*, General comment nr. 12, CRC/C/GC/12.

UN Guidelines on justice for child victims and witnesses of crime

Verenigde Naties (2005), *Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime* (adopted by the Economic and Social Council on 22 July 2005 at the 36th plenary meeting), New York: Verenigde Naties.

8.2. Literatuur

8.2.1. Internationaal

Atwool, *Child Care in Practice* 2006/12

N. Atwool, 'Participation in Decision-making: The Experience of New Zealand Children in Care', *Child Care in Practice* 2006/12, p. 259-267.

Bessant & Broadley, *International Journal of Children's Rights* 2014/22

J. Bessant & K. Broadley, 'Saying and doing. Child Protective Service and participation in decision-making', *International Journal of Children's Rights* 2014/22, p. 710-729.

Van Bijleveld, Dedding & Bunders-Aelen, *Child & Family Social Work* 2015/20

G.G. van Bijleveld, C.W.M. Dedding & J.F.G. Bunders-Aelen, 'Children's and young people's participation within child welfare and child protection services: a state-of-the-art review', *Child & Family Social Work* 2015/20, p. 129-138.

Block e.a., *Child Abuse & Neglect* 2010/34

S.D. Block, H. Oran, D. Oran, N. Baumrind, G.S. Goodman, 'Abused and neglected children in court: Knowledge and attitudes', *Child Abuse & Neglect* 2010/34, p. 659-670.

Cashmore, *Child Abuse and Neglect* 2002/26

J. Cashmore, 'Promoting the participation of children and young people in care', *Child Abuse and Neglect* 2002/26, p. 837-847.

Cashmore & Parkinson, *International Journal of Children's Rights* 2007/15

J. Cashmore & P. Parkinson, 'What responsibilities do courts have to hear children's voices?', *International Journal of Children's Rights* 2007, 15(1), p. 43-60.

Collins, *The International Journal of Human Rights* 2017/21

T.M. Collins, 'A child's right to participate: Implications for international child protection', *The International Journal of Human Rights* 2017/21, p. 14-46.

Cossar, Brandon & Jordan 2011

J. Cossar, M. Brandon, & P. Jordan, *Don't make assumptions': Children and young people's views of the child protection system and messages for change*, London: The Office of the Children's Commissioner 2011.

Daly 2017

A. Daly, *Children, autonomy and the courts. Beyond the right to be heard*, Leiden: Brill/Nijhoff 2017.

Fitzgerald e.a. 2009

R. Fitzgerald, A. Graham, A. Smith & N. Taylor, 'Children's participation as a struggle over recognition', in: B. Percy-Smith & N. Thomas (Eds.), *A handbook of children and young people's participation. Perspectives from theory and practice*, Hoboken: Routledge 2009, p. 293-305.

FRA 2017

European Union Agency for Fundamental Rights, *Child-friendly justice. Perspectives and experiences of children involved in judicial proceedings as victims, witnesses or parties in nine EU Member States*, Luxembourg: Publications Office of the European Union 2017.

Kilkelly & Donnelly, *International Journal of Children's Rights* 2011/19

U. Kilkelly, & M. Donnelly, 'Participation in healthcare: the views and experiences of children and young people', *International Journal of Children's Rights* 2011, 19(1), p. 107-125.

Kennan, Brady & Forkan, *British Journal of Social Work* 2018

D. Kennan, B. Brady & C. Forkan, 'Supporting Children's Participation in Decision Making: A Systematic Literature Review Exploring the Effectiveness of Participatory Process', *British Journal of Social Work* 2018, p. 1-8.

Lansdown 2005

G. Lansdown, *The evolving capacities of the child*, Florence: UNICEF Innocenti Research Centre 2005.

Leviner, *International Journal of Children's Rights* 2018/26

P. Leviner, 'Child participation in the Swedish child protection system', *International Journal of Children's Rights* 2018, 26(1), p. 136-158.

Lundy, *British Educational Research Journal* 2007/33

L. Lundy, "'Voice' is not enough: Conceptualising article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child", *British Educational Research Journal* 2007, 33(6), p. 927-942.

Magnussen & Skivenes, *International Journal of Children's Rights* 2015/23

A. Magnussen & M. Skivenes, 'The Child's Opinion and Position in Care Order Proceedings', *International Journal of Children's Rights* 2015/23, p. 705-723.

Masson, *Family Law Quarterly* 2000

J.M. Masson, 'Representation of children in England: Protecting children in child protection proceedings', *Family Law Quarterly* 2000, 34(3), p. 467-495.

McCarthy, *Child Care in Practice* 2016/22

E. McCarthy, 'Young People in Residential Care, their Participation and the Influencing Factors', *Child Care in Practice* 2016/22, p. 368-385.

Muench, Diaz & Wright, *Child Care in Practice* 2017/23

K. Muench, C. Diaz & R. Wright, 'Children and Parent Participation in Child Protection Conferences: A Study in One English Local Authority', *Child Care in Practice* 2017/23, p. 49-63.

Minkhorst e.a., *British Journal of Social Work* 2016

F.A.M. Minkhorst, C.L.M. Witteman, A.C. Koopmans, N. Lohman & E.J. Knorth, 'Decision making in Dutch Child Welfare: Child's Wishes about Reunification after Out-of-Home Placement', *British Journal of Social Work* 2016, p. 1-17.

O'Reilly & Dolan, *British Journal of Social Work* 2017/47

L. O'Reilly & P. Dolan, 'The Role of Social Work Education and Training in Supporting Practitioners to Communicate with Children in an Age-Appropriate Manner', *British Journal of Social Work* 2017/47, p. 2438-2455.

Palinkas e.a., *Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research* 2016

L.A. Palinkas, S.M. Horwitz, C.A. Green, J.P. Wisdom, N. Duan & K. Hoagwood, 'Purposeful sampling for qualitative data collection and analysis in mixed method implementation research', *Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research* 2016, p. 533-544.

Pölkki e.a., *Child Care in Practise* 2012/18

P. Pölkki, R. Vomanen, M. Pursiainen & M. Riikonen, 'Children's Participation in Child-Protection Processes as Experienced by Foster Children and Social Workers', *Child Care in Practise* 2012, vol. 18(2), p. 107-125.

Pösö & Enroos, *International Journal of Children's Rights* 2017/25

T. Pösö & R. Enroos, 'The representation of children's views in Finnish court decisions regarding care orders', *International Journal of Children's Rights* 2017, vol. 25, p. 736-753.

Rap 2013

S.E. Rap, *The participation of juvenile defendants in the youth court. A comparative study of juvenile justice procedures in Europe*, Amsterdam: Pallas Publications (Dissertatie Universiteit Utrecht) 2013.

Saywitz, Camparo & Romanoff, *Behavioral Sciences and the Law* 2010/28

K. Saywitz, L.B. Camparo & A. Romanoff, 'Interviewing children in custody cases: Implications of research and policy for practice', *Behavioral Sciences and the Law*, 2010 28(4), p. 542-562.

Schofield, *Adoption and Fostering* 2005/29

G. Schofield, 'The voice of the child in family placement decision-making: A developmental model' *Adoption and Fostering* 2005/29(1), p. 29-43.

Tyler 2003

T.R. Tyler, 'Procedural justice, legitimacy, and the effective rule of law', in: M. Tonry (red.), *Crime and justice* (vol. 30), Chicago: University of Chicago Press 2003, p. 283-358.

Vis e.a., *Child and Family Social Work* 2011/16

S.A. Vis, A. Strandbu, A. Holtan & N. Thomas, 'Participation and health—research review of child participation in planning and decision-making', *Child and Family Social Work* 2011/16, p. 325-335.

Vis, Holtan & Thomas, *Child Abuse Review* 2012/21

S.A. Vis, A. Holtan & N. Thomas, 'Obstacles for Child Protection in Care and Protection Cases – why Norwegian social workers find it difficult', *Child Abuse Review* 2012/21, p. 7-23.

Vis & Fossum, *Children and Youth Services Review* 2013/35

S.A. Vis & S. Fossum, 'Representation of children's views in court hearings about custody and parental visitations — A comparison between what children wanted and what the courts ruled', *Children and Youth Services Review* 2013, vol 35, p. 2101-2109.

Williams 2017

J. Williams, 'The Role of the Professions in Effective Implementation of the CRC', in: T. Liefwaard & J. Sloth-Nielsen (red.), *The United Nations Convention on the Rights of the Child. Taking Stock after 25 Years and Looking Ahead*, Leiden: Brill/Nijhoff 2017, p. 142-165.

8.2.2. Nationaal

Boercroon 2014

Boercroon, *Evaluatierapport (2014) Jeugdbeschermingspleinen Rotterdam-Zuid en Nieuwe Waterweg Noord*, 2014.

Boss 2014

E. Boss, *Clëntenparticipatie bij beleid nieuwe Jeugdwet; Resultaten onderzoek onder gemeenten*, Utrecht: Movisie 2014.

Bruning, Rap & Verkroost 2016a

M.R. Bruning, S.E. Rap & D.S. Verkroost, *Kansen en momenten voor participatie in het jeugdhulptraject. Eerste deel van een onderzoek naar de participatie van kinderen in de jeugdhulpverlening*, 2016.

Bruning, Rap & Verkroost 2016b

M.R. Bruning, S.E. Rap & D.S. Verkroost, Participatie van minderjarigen in de vrijwillige jeugdhulp, *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht* 2016(38), p. 250-257.

Bruning & Van der Zon, NJCM Bulletin 2013/38

M.R. Bruning & K.A.M. van der Zon, 'Out of home, out of right? Rechten van minderjarigen bij uithuisplaatsing', *NJCM Bulletin* 2013, 38(4), p. 500-514.

Defence for Children 2010

Stichting Defence for Children International Nederland – ECPAT Nederland, *'Dat ze je naam kennen'. Een onderzoek naar de mening van jongeren die te maken hebben met jeugdzorg in Nederland*, Leiden: DCI Nederland 2010.

Elferink, De Gemeentestem 2015/111

W. Elferink, 'Bestuursrechtelijke hobbels bij de uitvoering van de Jeugdwet', *De Gemeentestem* 2015/111, p. 592-600.

Friele e.a. 2018

R.D. Friele, M.R. Bruning, I.L.W. Bastiaanssen, R. de Boer, A.J.E.H. Bucx, J.F. de Groot, T. Pehlivan, L. Rutjes, F. Sondeijker, T.A. van Yperen & R. Hageraats, *Eerste Evaluatie Jeugdwet*, Den Haag: ZonMw 2018.

Van der Gaag, Gilsing & Mak 2013

R. van der Gaag, R. Gilsing & J. Mak, *Participatie in zicht. Gemeenten, jeugdigen, ouders en jeugdzorgcliënten in de transitie jeugdzorg*, Utrecht: Verwey-Jonker instituut 2013.

Gemeentelijke kinderombudsman Rotterdam 2018

Gemeentelijke kinderombudsman Rotterdam, *Is er nog een plekje vrij? Onderzoek van de gemeentelijke kinderombudsman naar de toepassing van drang in de Rotterdamse jeugdhulpverlening en naar het besluitvormingsproces aan het Jeugdbeschermingsplein Rotterdam Rijnmond*, Rotterdam 26 februari 2018.

Imkamp, *Jeugdrecht in Praktijk* 2017/3

R. Imkamp, 'Vrijwillige jeugdhulp in beweging: een actueel overzicht inzake het vrijwillig kader van de Jeugdwe't, *Jeugdrecht in Praktijk* 2017, vol. 3, p. 33-38.

De Jong - De Kruijf & Van der Zon, *Trema Tijdschrift voor de Rechterlijke Macht* 2015

M.P. de Jong – de Kruijf & K.A.M. van der Zon, 'Hoger beroep tegen een uithuisplaatsingsbeslissing en de rol van de minderjarige', *Trema Tijdschrift voor de Rechterlijke Macht* 2015, p. 298-307.

Kinderombudsman 2016

Kinderombudsman, *De zorg waar ze recht op hebben; Onderzoek naar de toegang tot en de kwaliteit van de jeugdhulp na decentralisatie*, 2016.

Liefwaard, *FJR* 2017/19

T. Liefwaard, 'Kindvriendelijke rechtspraak ☺', *FJR* 2017/19, p. 85.

Procesreglement Civiel Jeugdrecht 2016

Procesreglement Civiel Jeugdrecht, april 2016 (15^e druk).

Rap, *Jeugdrecht in Praktijk* 2017/2

S.E. Rap, 'Het recht om gehoord te worden: General Comment No. 12 nader beschouwd', *Jeugdrecht in Praktijk* 2017(2), p. 17-19.

Smits, *FJR* 2015/44

V.M. Smits, 'Participatie van het kind bij het ouderschapsplan: een tweeledig onderzoek naar de werking van artikel 815 lid 4 Rv', *FJR* 2015/44, p. 182- 185.

Toezicht Sociaal Domein/Samenwerkend Toezicht Jeugd 2017

Toezicht Sociaal Domein/Samenwerkend Toezicht Jeugd, *Ook voor kwetsbare jongeren een passende toekomst*, Utrecht, 2017.

Samenwerkend Toezicht Jeugd 2015

Samenwerkend Toezicht Jeugd, *Toegang tot jeugdhulp vanuit de wijkteams*, Utrecht april 2015.

Welling 2015

M. Welling, *Samen met jeugd en ouders; Duurzame participatie voor effectieve jeugdhulp: een handreiking voor gemeenten*, september 2015.

Van Yperen e.a. 2010

T. van Yperen, M. van der Steege, A. Addink & L. Boendermaker, *Algemeen en specifiek werkzame factoren in de jeugdzorg. Stand van de discussie*, Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut 2010.

8.3. Overig**Council of Europe 2016**

Council of Europe, Strategy for the Rights of the Child (2016-2021),
<http://www.coe.int/en/web/children/children-s-strategy>

Jeugdbeschermingstafel 2017

<http://jeugdbeschermingstafel.nl/zo-werkt-de-tafel/hoe-werkt-de-aanmelding>
<http://jeugdbeschermingstafel.nl/zo-werkt-de-tafel/wat-besluit-de-jeugdbeschermingstafel>
<http://jeugdbeschermingstafel.nl/ontstaan-jeugdbeschermingstafel>

VNG 2015

VNG, Familiegroepsplan nog weinig toegepast door gemeenten,
<http://www.schulinck.nl/nieuws/2015/familiegroepsplan-nog-weinig-toegepast-door.653178.lynkx>

Bijlage A: Lijst met respondenten

Gemeente

Voorzitter Jeugdbeschermingstafel Grote gemeente 2
Voorzitter 1 Jeugdbeschermingsplein Grote gemeente 3
Voorzitter 2 Jeugdbeschermingsplein Grote gemeente 3
Voorzitter jeugdbeschermingstafel Middelgrote gemeente 1
Voorzitter jeugdbeschermingstafel Middelgrote gemeente 2
Adviseur Jeugd en Wmo Middelgrote gemeente 2
Jeugdprofessional Centrum voor Jeugd en Gezin Kleine gemeente 1

Raad voor de Kinderbescherming

Medewerker Adviesteam Middelgrote gemeente 1
Gedragdeskundige Middelgrote gemeente 4
Raadsmedewerker Middelgrote gemeente 4

Gecertificeerde instelling

Teamleider Middelgrote gemeente 1
Gedragswetenschapper Middelgrote gemeente 1
Jeugdbeschermer Grote gemeente 3

Jeugdhulpaanbieder

Orthopedagoog Middelgrote gemeente 3
Afdelingscoördinator Middelgrote gemeente 3
Afdelingscoördinator met portefeuille participatie Middelgrote gemeente 3

Advocatuur

Advocaat Grote gemeente 1
Advocaat Grote gemeente 3

Rechterlijke macht

Rechter Grote gemeente 1
Rechter Grote gemeente 2

Bijlage B: Topiclijst interview

Algemene vragen

- Wat is uw functie binnen uw organisatie? Kunt u hier iets meer over vertellen?

Betrokkenheid jeugdhulptraject

- Hoe bent u betrokken bij het jeugdhulptraject / Hoe ziet uw betrokkenheid er uit?
- Kunt u met ons in chronologische volgorde doornemen bij welke fasen in het jeugdhulptraject u betrokken bent en op welke manier?

Participatie van kinderen in het jeugdhulptraject

Participatie

- Wat verstaat u onder 'participatie'?
- Vanaf welke leeftijd is een kind volgens u in staat om te participeren?
- Bij welke momenten in het jeugdhulptraject waar u bij betrokken bent, hebben kinderen ruimte om te participeren? (onderscheid vrijwillige kader / drang / dwang steeds maken)
 - Toegang tot jeugdhulp / Opleggen van een kinderbeschermingsmaatregel
 - Plan van aanpak / familiegroepsplan
 - Opstellen hulpverleningsplan
 - Uitvoering hulpverlening
 - Klachten
- Hoe ziet deze participatie er uit?
- Wat is het doel van participatie door het kind?
- Hoe, door wie en wanneer wordt er informatie gegeven aan het kind over de procedure?
- Welke informatie wordt er aan kinderen gegeven?
- Weten kinderen naar uw idee wat hen te wachten staat in de procedure en wanneer zij kunnen participeren?
- Hoe bereid u kinderen voor op een rechtszitting/kinderverhoor, waarbij zij aanwezig zijn?

Factoren

- Wie bepaalt of het kind mag participeren en hoe deze participatie er uit ziet?
- Hoe wordt de inschatting gemaakt of een kind in staat is om te participeren (op basis van zijn ontwikkelende vermogens)?
- In hoeverre is het afhankelijk van de leeftijd van het kind wanneer en hoe hij of zij kan participeren? Zo ja, hoe?
- Vanaf welke leeftijd worden kinderen in uw organisatie betrokken?
- Naar welke andere factoren wordt er gekeken bij het bepalen of een kind kan participeren?
- Zijn er protocollen of soortgelijke documenten opgesteld die handvatten bieden als het gaat om participatie door kinderen?
- Wat is de rol van ouders hierin? In hoeverre kunnen zij participeren en hoe?

Passend belang en terugkoppeling

- Hoe wordt er voor gezorgd dat een passend belang wordt gehecht aan het belang van het kind? M.a.w. hoe wordt de mening van het kind gewaardeerd in het licht van de leeftijd en ontwikkeling?
- Bestaan hier handvatten voor?
- Hoe wordt de mening van het kind meegenomen in de beslissing die uiteindelijk gemaakt wordt?
- Hoe wordt de beslissing aan het kind bekend gemaakt?
- Wordt teruggekoppeld wat er met de mening of betrokkenheid van het kind is gedaan/hoe deze een rol heeft gespeeld in de uiteindelijke beslissing? Hoe wordt deze informatie teruggekoppeld naar het kind? En welke informatie is dit dan?
- Op rechtspraak.nl zijn verschillende uitspraken in kindvriendelijke taal gepubliceerd. Wat vindt u hiervan?

Aandachtspunten?

- Waar loopt u tegen aan als het gaat om de participatie van kinderen? Hoe zou participatie door kinderen volgens u vorm moeten krijgen?

Tot slot

- Heeft u vragen gemist?
- Wie zouden wij nog meer moeten spreken in het kader van dit onderzoek?