



Universiteit
Leiden
The Netherlands

'Met zachte drang' : uitgangspunten voor jeugdhulpverlening op het snijvlak van vrijwilligheid en dwang

Verkroost, D.S.

Citation

Verkroost, D. S. (2022, October 27). *'Met zachte drang' :
uitgangspunten voor jeugdhulpverlening op het snijvlak van
vrijwilligheid en dwang. Meijers-reeks*. Boomjuridisch, Den Haag.
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3484779>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of
doctoral thesis in the Institutional Repository of
the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3484779>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

1.1 VRIJWILLIGE, GEDWONGEN EN OPGEDRONGEN JEUGDHULPVERLENING

Ruim een eeuw geleden heeft het recht met de komst van de Kinderwetten¹ een positie gekregen binnen de Nederlandse jeugdhulpverlening. Dit recht beoogde jeugdigen te beschermen. De positie van het recht, die niet altijd vanzelfsprekend is geweest, is door de jaren heen steeds verder ontwikkeld. In vergelijking met een eeuw geleden is de positie van de jeugdige,² diens ouder(s) en beroepskrachten die betrokken zijn bij jeugdhulpverlening in grote mate gejuridiseerd.

Binnen het huidige jeugdhulpverleningsstelsel kunnen wettelijk gezien een vrijwillig kader en een gedwongen kader (de jeugdbescherming³) waarbinnen jeugdhulp⁴ kan worden verleend, worden onderscheiden. In het vrijwillige kader wordt jeugdhulp op vrijwillige basis door gezinnen geaccepteerd. Dit kader wordt sinds 1 januari 2015 grotendeels gereguleerd door de Jeugdwet⁵ (hierna: Jw), een bestuursrechtelijke wet die de verantwoordelijke gemeenten veel ruimte geeft voor wat betreft de nadere vormgeving van de toegang tot en verlening van jeugdhulp. In de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) worden daarnaast eisen gesteld aan de besluitvorming binnen het vrijwillige kader en zijn rechtsmiddelen neergelegd die tegen de genomen besluiten kunnen worden ingesteld. De jeugdige kan op grond van deze wet in beginsel zelf in bestuursrechtelijke gedingen optreden indien hij⁶ tot redelijke waardering van zijn belangen in staat kan worden geacht.⁷ Het gedwongen kader is grotendeels gereguleerd door het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna: Rv). In het gedwongen kader kunnen gezinnen

1 *Stb.* 1901, 62; *Stb.* 1901, 63 en *Stb.* 1901, 64.

2 In dit boek worden de termen ‘jeugdige’, ‘minderjarige’ en ‘kind’ afwisselend gehanteerd. Zie par. 1.6 voor een toelichting op de gebruikte terminologie.

3 Hoewel in de wet en praktijk tevens de term ‘kinderbescherming’ wordt gebruikt, is ervoor gekozen om in dit boek de term ‘jeugdbescherming’ te gebruiken. Zie par. 1.6 voor een bespreking van de gebruikte terminologie.

4 Zie par. 1.6 voor een beschrijving van hetgeen in dit onderzoek onder ‘jeugdhulp’ wordt verstaan.

5 *Stb.* 2014, 105.

6 Omwille van de leesbaarheid wordt steeds ‘hij’ of ‘zijn’ gebruikt. Hier kan ook ‘zij’ respectievelijk ‘haar’ of een genderneutrale term worden gelezen.

7 Art. 8:21 lid 1 en 2 Awb.

binnen een jeugdbeschermingsmaatregel worden verplicht om jeugdhulp te aanvaarden. Er wordt dan ook wel gesproken van ‘justitiële hulpverlening’, waarbij de jeugdhulp aan gezinnen wordt opgelegd. Het gedwongen karakter⁸ maakt dat de jeugdbescherming grotendeels bij wet – en daardoor in grote mate uniform – is geregeld. De jeugdbeschermingsmaatregelen kunnen door de kinderrechter worden opgelegd indien aan de daarvoor in de wet genoemde voorwaarden is voldaan.⁹ De minderjarige is in beginsel onbekwaam om in de civielrechtelijke procedures op te treden.¹⁰

Momenteel bestaan in een aantal gemeenten trajecten binnen de jeugdhulpverlening waarbinnen een gezin een laatste kans wordt geboden om mee te werken aan de geboden hulpverlening. Dergelijke trajecten worden in parlementaire stukken, literatuur en praktijk ook wel het ‘drangkader’ genoemd.¹¹ In de Richtlijn Multiprobleemgezinnen voor jeugdhulp en jeugdbescherming 2015¹² werd drang bijvoorbeeld omschreven als ‘opgedrongen hulpverlening: de persoon in kwestie heeft een keuze, maar deze keuzevrijheid wordt ingeperkt door consequenties te verbinden aan de aard van de keuze.’¹³ In de praktijk wordt drang beschouwd als een belangrijk middel om een keerpunt in het gezin te bewerkstelligen.¹⁴ Het wordt dan ook op grote schaal toegepast.¹⁵ Waar het vrijwillige en gedwongen kader steeds verder gejuridiseerd worden en als gevolg daarvan duidelijk bij wet zijn geregeld, lijkt het drangkader op een tegengestelde beweging te wijzen. Binnen het drangkader worden gezinnen namelijk geholpen zonder wettelijke grondslag.

8 Art. 8 EVRM; zie *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 106.

9 Zie artt. 1:255 lid 1 en 1:266 lid 1 BW voor de rechtsgronden van de huidige jeugdbeschermingsmaatregelen.

10 Zie bijvoorbeeld Bruning 2016, p. 76.

11 In de literatuur, parlementaire stukken en praktijk bestaan verschillende benamingen voor het drangkader of het gebruik van drang in het jeugdhulp- en jeugdbeschermingsstelsel. Voorkomend zijn de termen ‘preventieve jeugdbescherming’, ‘uitgesteld Raadsonderzoek’, ‘bindende veiligheidsafspraken’, ‘niet-vrijblijvende hulpverlening’, ‘de inzet van jeugdbeschermingsexpertise’ of ‘intensieve casusregie zonder maatregel’ (zie bijvoorbeeld Rap, Verkroost & Bruning 2018, p. 32; Anthonijsz e.a. 2014, p. 6). Verder wordt gesproken over ‘bemoeizorg’ en ‘outreaching werken’. In dit boek wordt gekozen voor de term ‘drang’, waarmee wordt aangesloten bij de terminologie die in de parlementaire stukken wordt gebezigd.

12 Deze richtlijnen zijn bedoeld voor beroepskrachten. De richtlijnen zijn niet juridisch bindend, maar wel als ‘niet-vrijblijvend’ gepresenteerd (Richtlijn Multiprobleemgezinnen 2015, p. 12).

13 Richtlijn Multiprobleemgezinnen 2015, p. 56, onder verwijzing naar Rooney 2009; zie par. 1.6 voor de definitie van drang zoals dat in dit boek centraal zal staan.

14 Quik-Schuijt, *FJR* 2015/51; Anthonijsz e.a. 2014; Bieleman e.a. 2012; De Jong-De Kruijff 2017; De Boer & Bruning, *FJR* 2018/46.

15 De Kinderombudsman 2015 en 2016a; Seminar Centre for Children’s Rights Amsterdam 2017.

Doordat het drangkader niet bij wet is geregeld,¹⁶ bestaan veel onduidelijkheden omtrent de rechten, plichten en verantwoordelijkheden van betrokken jeugdige, diens ouder(s) en de beroepskrachten. Dit gegeven wordt met name vanuit de juridische hoek bekritiseerd.¹⁷ Zo vindt Van Montfoort het gebruik van drang getuigen van een minachting voor de wet. 'Alsof de wet niet meer is dan een grote berg overbodige "regeltjes",' waardoor de bescherming van kinderen wordt belemmerd.¹⁸ Drang roept verschillende vragen op die verband houden met de juridische vormgeving van het huidige jeugdstelsel. Het bestaan van drang wijst op een leemte tussen of juist overlap van de bestaande kaders. Het brengt met zich mee dat de grens tussen het vrijwillige en gedwongen kader in het jeugdstelsel – welke grens met de Jeugdwet en Wet herziening kinderschermingsmaatregelen verduidelijkt moest worden¹⁹ – eerder wordt 'vertroebeld dan verduidelijkt'.²⁰ Om de woorden uit de eerste evaluatie van de Jeugdwet te gebruiken: 'naarmate drang steeds vaker wordt toegepast, wordt het juridisch schemergebied tussen vrijwilligheid en dwang een steeds groter probleem.'²¹

-
- 16 Vergelijk overigens art. 14 van het Besluit gezinsvoogdij-instelling Bonaire, Sint Eustatius en Saba 2010 waarin is geregeld dat een vrij patroon belast is met preventieve hulpverlening aan het gezin en de minderjarige om een ondertoezichtstelling te vermijden en tevens met de begeleiding van het gezin en de minderjarige na opheffing door de rechter in eerste aanleg van de ondertoezichtstelling. In dit artikel wordt voorts bepaald dat deze vrij patroon verantwoording schuldig is aan de instelling die hem aanwijst en dat deze instelling desgevraagd aan de rechter inlichtingen verstrekt omtrent de begeleiding van in vrij patronaat genomen minderjarigen en de resultaten daarvan.
- 17 Zie bijvoorbeeld Lam & Schepens, *JIP* 2017(2)/98; Quik-Schuijt, *FJR* 2015/51; Bruning, Rap & Verkroost 2016a, p. 17-18; Drion 2016; Tielen 2015; Friele e.a. 2018, p. 82-83, 84 en 99. Zie ook Rb. Rotterdam 24 november 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8533 en Rb. Den Haag 25 mei 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:6027 waarin dit vacuüm lijkt te worden bevestigd; zie ook *Kamerstukken II* 2019/20, 31839, 722 waarin de minister voor Rechtsbescherming aangeeft dat "onduidelijkheid voor ouders en jeugdigen over wat preventieve jeugdbescherming precies inhoudt, waar zij wel en niet aan hoeven mee te werken en welke rechten en plichten zij hebben," niet wenselijk is. Daarbij onderschrijft de minister, vanuit het oogpunt van rechtszekerheid en -bescherming, het belang van een scherper onderscheid tussen het vrijwillige en gedwongen kader.
- 18 Van Montfoort 2018.
- 19 Zie bijvoorbeeld *Kamerstukken II* 2008/09, 32015, 3, p. 22.
- 20 Zie Lünemann e.a. 2018, p. 50 en 52; Friele e.a. 2018, p. 532 en 547.
- 21 Friele e.a. 2018, p. 532 (citaat ingekort door auteur). Zie ook RSJ & RVS 2019 voor een onderzoek naar het drangkader waarin eveneens wordt geconcludeerd dat het noodzakelijk is dat de grens tussen het vrijwillige en gedwongen hulpverlening wordt verhelderd. Zie ook *Kamerstukken II* 2019/20, 31839, 723 waar wordt opgemerkt dat het voor gezinnen en beroepskrachten vaak niet helder is in welk wettelijk kader intensief vrijwillig of gedwongen hulp wordt geboden.

1.2 HET DRANGKADER: EEN NIVEAU OVERSTIJGEND VRAAGSTUK

De vragen die het drangkader oproept met betrekking tot de rechtspositie van de betrokkenen en de grens tussen het vrijwillige en gedwongen kader, spelen op verschillende schaalniveaus. Dit kan worden geïllustreerd aan de hand van de volgende casus.

Wanneer Paulien en Martin de zorg voor hun veertienjarige dochter Lydia tijdelijk niet aan kunnen, kloppen zij bij de gemeente waarin zij woonachtig zijn aan met de vraag om ondersteuning. Vrij snel nadat zij hun hulpvraag hebben neergelegd bij de gemeente, worden zij uitgenodigd voor een gesprek waarbij afgevaardigden van de gemeente, de Raad voor de Kinderbescherming, Veilig Thuis en de Jeugdbescherming aanwezig zijn. Tijdens dit gesprek krijgen zij te horen dat zij een contactpersoon van de Jeugdbescherming krijgen toegewezen. Deze persoon gaat helpen om de opvoedsituatie te verbeteren. Tijdens het gesprek was namelijk duidelijk geworden dat de hulpverleners zich grote zorgen maken over de ontwikkeling en mogelijk ook de veiligheid van Lydia. In de brief die zij meekrijgen lezen de ouders het volgende:

‘Deze hulpverlening is niet meer vrijblijvend, daar zijn onze zorgen te ernstig voor. Wij adviseren u dus dringend om mee te werken. Uw contactpersoon maakt samen met u en uw gezin een plan om ervoor te zorgen dat de opvoedingssituatie verbetert. Hierin staat met welke hulpverleners jullie gaan samenwerken. U bent als ouders in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor de veiligheid en ontwikkeling van uw kind. Soms kan het echter nodig zijn dat u daar professionele hulp bij krijgt. In uw geval is dat zo. Wij hopen samen met u de zorgen rondom uw kind weg te nemen.’²²

1.2.1 Individueel casusniveau: onduidelijkheid over de rechtspositie van de betrokkenen

De ouders in de casus stapten zelf naar de gemeente om te vragen om ondersteuning bij de opvoeding van hun dochter Lydia, maar al snel wordt hun hulpvraag omgezet in een dringend advies om niet-vrijblijvende hulp te aanvaarden. Deze gang van zaken zal bij de ouders en Lydia zelf verschillende vragen kunnen oproepen. Zijn zij verplicht om mee te werken aan de hulpverlening? Zijn mogelijkheden voorhanden om – indien zij het niet eens zijn met bijvoorbeeld het toewijzen van de contactpersoon of de voorstellen van deze contactpersoon – deze opdracht aan te vechten? Kunnen zij met andere woorden in rechte opkomen tegen deze gang van zaken, en zo ja, langs welke weg? Dit zijn slechts enkele vragen die bij de ouders kunnen bestaan. Ook voor wat betreft de formele rechtspositie van Lydia roept de casus vragen op: is het terecht dat Lydia niet bij de bijeenkomst was en moet zij op de hoogte worden gesteld van de genomen beslissing? Tot slot

22 Deze casus is gebaseerd op een uitspraak van de rechtbank van Rotterdam (Rb. Rotterdam 24 november 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8533), zoals ook is aangehaald in Verkoop, *Tvfr* 2019/1.

roept de casus ook vragen op met betrekking tot de bevoegdheden van betrokken beroepskrachten. Bezitten zij de bevoegdheid om de hulpvraag van ouders om te zetten in een dringende opdracht om mee te werken? Op basis waarvan handelt de toegewezen contactpersoon en in hoeverre kan hij de ouders en Lydia bewegen om mee te werken? Ten aanzien van hulpverlening in het vrijwillige en gedwongen kader zijn duidelijke aanknopingspunten voor de antwoorden op de voorgaande vragen in wet- en regelgeving te vinden. Voor drangtrajecten is dat – als gevolg van de onduidelijke positie binnen het stelsel – niet het geval.

1.2.2 Lokaal niveau: gemeentelijke vrijheid en mogelijke ongelijkheden

De besproken casus speelt zich af binnen de context van de voor de hulpverlening aan het gezin verantwoordelijke gemeente. Decentrale overheden bezitten binnen de geldende wetgeving (zie hierna) veel vrijheid om het jeugdhulpverleningsstelsel nader vorm te geven. Zo bepalen gemeenten zelf welke jeugdhulpvoorzieningen beschikbaar zijn en langs welke weg gezinnen toegang kunnen krijgen tot deze voorzieningen. De vormgeving van het drangkader is bij gebrek aan een wettelijke regeling geheel aan de gemeenten overgelaten. De wet geeft gemeenten ook ruimte met betrekking tot de besluitvorming aangaande de inzet van het vrijwillige kader en het indienen van een verzoek tot het onderzoeken van de noodzaak van de inzet van het gedwongen kader. Een consequentie is dat de besluitvorming – en voor een groot deel ook de factoren die meewegen bij de oordeelsvorming over (de toeleiding naar) het wenselijke kader waarin de jeugdhulpverlening plaats gaat vinden – per gemeente kan verschillen.²³ In de gemeente uit de casus vond de besluitvorming bijvoorbeeld plaats aan een zogenoemde ‘jeugdbeschermingstafel’, waarbij de ouders wel en de minderjarige niet werden uitgenodigd. Het is denkbaar dat in een nabijgelegen gemeente minderjarigen van twaalf jaar en ouder wel worden uitgenodigd om aanwezig te zijn bij een jeugdbeschermingstafel of een soortgelijke bijeenkomst. Het is maar de vraag of verschillen in vormgeving van (de besluitvorming over de inzet van) het drangkader, het gebrek aan een (duidelijke) rechtspositie van de minderjarige en diens ouder(s) en onduidelijkheid over de verantwoordelijkheden van de beroepskrachten die bij drang betrokken zijn,²⁴ wenselijk zijn en gerechtvaardigd kunnen worden. Hetzelfde kan worden afgevraagd voor wat betreft het gebrek aan rechtszekerheid en de mogelijke willekeur die dit tot gevolg kan hebben.²⁵

23 Dit blijkt onder andere uit een onderzoek naar de participatiemogelijkheden van minderjarigen in het jeugdhulpstelsel (Rap, Verkroost & Bruning 2018); Vergelijk ook Friele e.a. 2018, p. 396-397.

24 Zie ook Rap, Verkroost & Bruning 2018.

25 Zie ook Van Emmerik & Boogaard 2018.

1.2.3 Nationaal niveau: een gejuridiseerd stelsel en tegenstrijdige doelstellingen

Het jeugdhulpverleningsstelsel speelt zich af binnen de Nederlandse rechtsstaat, waar onderscheid wordt gemaakt tussen privaat- en publiekrecht en waar legaliteit, scheiding der machten, grondrechten en onafhankelijke rechtspraak als groot goed worden beschouwd. Dit brengt onder meer met zich mee dat elk overheidsoptreden moet berusten op een wettelijke grondslag (het legaliteitsbeginsel); dat de wetgevende, besturende en rechterlijke macht niet aan eenzelfde overheidsorgaan zijn toevertrouwd waardoor de machten elkaar kunnen controleren (scheiding der machten); burgers fundamentele rechten en vrijheden bezitten die het optreden van de overheid begrenzen (grondrechten) en dat burgers toegang moeten hebben tot een onafhankelijke rechters om de rechtmatigheid van overheidsoptreden ter toetsing voor te kunnen leggen (onafhankelijke rechtspraak).²⁶

De Rijksoverheid draagt de eindverantwoordelijkheid voor het gedecentraliseerde jeugdhulpverleningsstelsel.²⁷ De overheid kan deze stelselverantwoordelijkheid uitvoeren door wettelijke regulering, sturing en toezicht.²⁸ De wettelijke kaders vormen een belangrijke begrenzing van de gemeentelijke vrijheid bij de vormgeving van het jeugdhulpverleningsstelsel. Daarbij komt dat beroepskrachten en organisaties zich bij de inzet en verlening van vrijwillige en gedwongen jeugdhulp moeten houden aan verschillende wettelijke (kwaliteits)eisen. In het gejuridiseerde jeugdhulpverleningsstelsel is het vrijwillige kader grotendeels gereguleerd door bestuursrecht en het gedwongen kader door het civiele recht.²⁹ De Jeugdwet is een kaderwet en geeft gemeenten meer vrijheid dan de civiele wetgeving waarin het gedwongen kader uniform is gereguleerd. Waar het drangkader en de besluitvorming aan de jeugdbeschermingstafel binnen het wettelijk vormgegeven stelsel gepositioneerd kan worden en welk rechtsgebied als gevolg daarvan van toepassing is, is niet op nationaal niveau verduidelijkt.

De complexiteit van de positionering van het drangkader binnen het jeugdhulpverleningsstelsel wordt vergroot doordat enige tegenstrijdigheid te bespeuren is in de doelstellingen die aan jeugdhulpverleningsstelsel ten grondslag liggen. Enerzijds ligt de nadruk op het versterken van de eigen kracht van de jeugdige en het zorgend en probleemoplossend vermogen

26 Zie hierover onder meer Burkens e.a. 2017 en Kortmann 2016.

27 *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 12, zie ook p. 85, 97 en 216; zie ook Boogaard & Van Emmerik 2018.

28 Vonk e.a. 2016, p. 124, zoals aangehaald in Boogaard & Van Emmerik 2018, p. 92; zie ook Bruning, De Boer & Verkroost 2018, p. 92; zie bijvoorbeeld ook Kortmann 2016 over onder andere het legaliteitsbeginsel en de geldende grondrechten die in acht moeten worden genomen.

29 Zie over het onderscheid tussen het privaatrecht en het publiekrecht ook Stegerhoek 1995, p. 88-96.

van diens gezin en van anderen in de sociale omgeving.³⁰ Anderzijds wordt beoogd jeugdigen beter te kunnen beschermen tegen ouders die er onvoldoende in slagen om het recht op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en groei naar zelfstandigheid van hun kind te realiseren.³¹

Het antwoord op de vraag waar het drangkader binnen het jeugdhulpverleningsstelsel gepositioneerd kan worden, heeft grote invloed op de formele en materiële rechtspositie van de betrokken ouders en jeugdige en de verantwoordelijkheden van beroepskrachten. Indien eventuele ongelijkheden, gebrek aan rechtszekerheid, gevaar van willekeur en onduidelijkheid rondom de toegang tot het recht niet (langer) gerechtvaardigd kunnen worden, is het aan de Rijksoverheid om maatregelen te treffen.³²

1.2.4 Internationaal niveau: minimale eisen voortvloeiende uit fundamentele mensenrechten

De Nederlandse overheid is partij bij verschillende Europese en internationale verdragen en moet zich als gevolg daarvan houden aan de van toepassing zijnde verdragsbepalingen. Ook gemeenten zijn aan geratificeerde verdragen gebonden.³³ Vanwege de inbreuk op het recht op respect op gezinsleven die in het geval van gedwongen jeugdhulpverlening wordt gemaakt, gelden met name ten aanzien van het gedwongen kader internationale bepalingen die moeten worden nageleefd.³⁴ Binnen deze context is de afwezigheid van een duidelijke wettelijke grondslag voor de toepassing van drang en daarmee de onduidelijkheid voor wat betreft de formele en materiële rechtspositie van betrokkenen, mogelijk problematisch. Indien met de inzet van een drangkader namelijk een inbreuk wordt gemaakt op het recht op respect voor het gezinsleven van de minderjarige en diens ouders, vereist het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) onder meer een wettelijke grondslag om deze inbreuk te kunnen rechtvaardigen.³⁵ Ook moeten de betrokkenen effectieve middelen tot hun beschikking hebben om in rechte op te kunnen komen tegen schendingen van hun rechten.³⁶ Bovendien bevat het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind (hierna: IVRK) verschillende bepalingen inzake het recht op bescherming tegen mishandeling en verwaarlozing en de plicht van de overheid om passende bijstand

30 *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 2-3.

31 *Kamerstukken II* 2008/09, 32015, 3, p. 2.

32 Zie ook artt. 7.4.1 en 7.4.2 Jw.

33 Zie bijvoorbeeld ook *Kamerstukken II* 2013/14, 33684, 10, p. 116 en *Kamerstukken I* 2013/14, 33684, D, p. 86.

34 Hier kan onder andere worden gedacht aan artt. 8 EVRM en 16 IVRK.

35 Art. 8 EVRM; zie ook Stegerhoek 1995, p. 8; Vergelijk ook EHRM 24 maart 1988, appl. nr. 10465/83 (*Olsson t. Zweden*).

36 Art. 13 EVRM.

te bieden aan ouders bij de uitoefening van hun verantwoordelijkheden betreffende de opvoeding van het kind.³⁷ Daarnaast komt het kind het recht toe om gehoord te worden in aangelegenheden die op hem betrekking hebben.³⁸ Uit deze en andere rechten uit de beide verdragen zouden minimale kernverplichtingen kunnen worden afgeleid welke de Nederlandse staat als partij bij de verdragen in acht moeten nemen. Deze minimale verplichtingen kunnen handvatten bieden voor (de besluitvorming inzake) het drangkader, de positie van dit kader in het jeugdhulpverleningsstelsel en de rechtspositie en verantwoordelijkheden van de betrokkenen.

1.3 DE BEOOGDE DOELEN VAN HET ONDERZOEK

Het voorgaande toont aan dat de huidige drangtrajecten en de besluitvorming daaromtrent leiden tot juridische vraagstukken met betrekking tot de rechten, plichten en verantwoordelijkheden van betrokkenen die op meerdere schaalniveaus doorwerken. De complexiteit van deze vraagstukken wordt vergroot doordat het drangkader lijkt te zijn gepositioneerd in een 'juridisch schemergebied' tussen het vrijwillige en gedwongen jeugdhulpverleningskader. Het belangrijkste doel van het onderhavige onderzoek is om dit schemergebied tussen het vrijwillige en gedwongen kader van jeugdhulpverlening inzichtelijk te maken en de hiervoor genoemde juridische vraagstukken met betrekking tot de (besluitvorming ten aanzien van de) inzet van het 'drangkader' die op verschillende schaalniveaus doorwerken, nader te onderzoeken en te verhelderen. De juridische vormgeving van het Nederlandse jeugdhulpverleningsstelsel wordt, met name voor wat betreft de rechtspositie van de ouders en jeugdigen en de verantwoordelijkheden van beroepskrachten die bij een jeugdhulpverleningstraject betrokken zijn, inzichtelijk gemaakt. Om dit doel te bereiken, worden de rechtshistorische ontwikkelingen die het jeugdhulpverleningsstelsel heeft doorgemaakt en het relevante internationale en Europese mensen- en kinderrechtencontext bestudeerd. Deze informatie zal niet alleen inzichten opleveren ten aanzien van het drangkader en de besluitvorming dienaangaande, maar ook leiden tot een theoretisch kader dat toegepast kan worden bij andere (actuele) vraagstukken die verband houden met de aansluiting tussen het vrijwillige en het gedwongen kader. Hierbij kan gedacht worden aan vragen met betrekking tot het vrijwillig uit huis plaatsen van jeugdigen binnen een gedwongen kader en bredere vragen die kunnen spelen met betrekking tot eventuele wijzigingen van het huidige jeugdstelsel.

37 Artt. 19, 18(2) en 3(2)(3) IVRK.

38 Art. 12 IVRK.

Met het nastreven van deze doelen beoogt het boek een wezenlijke bijdrage te leveren aan het onderzoek op het gebied van jeugdhulpverlening in Nederland. Onafhankelijk rechtswetenschappelijk onderzoek naar de rechtspositie van betrokkenen bij de aansluiting van het vrijwillige en gedwongen kader in zijn algemeen en bij drangtrajecten in het bijzonder, is in deze vorm niet eerder verricht.³⁹

1.4 DE CENTRALE ONDERZOEKSVRAGEN

Om de hiervoor genoemde doelen te kunnen behalen, staan in dit boek de volgende onderzoeksvragen centraal:

- I. *Hoe is het drangkader gepositioneerd binnen het Nederlandse jeugdhulpverleningsstelsel en hoe verhoudt dit kader zich tot de fundamentele uitgangspunten die blijken uit de rechtshistorie en internationale en Europese kinder- en mensenrechten aan dit stelsel ten grondslag (behoren te) liggen?*
- II. *Geven de bevindingen onder vraag I aanleiding tot aanpassing van het drangkader en de bijhorende rechtspositie van minderjarigen en ouders en de verantwoordelijkheden van beroepskrachten in wetgeving, beleid en/of praktijk? En zo ja, op welke wijze?*

In dit boek zullen deze onderzoeksvragen in twee delen worden beantwoord. In het eerste deel worden de grondslagen van het Nederlandse jeugdhulpverleningsstelsel in kaart gebracht, waarbij aandacht wordt besteed aan zowel de materiële als de formele rechtspositie van betrokkenen. Met de materiële rechtspositie wordt in dit onderzoek bedoeld op de gronden voor en omvang van de kaders waarbinnen jeugdhulp kan worden verleend aan ouders en minderjarigen. Hierbij gaat het om degene die beslist over, de inhoudelijke factoren die kunnen leiden tot, de doelen van en de doelgroep van de inzet van jeugdhulpverlening, het uitspreken van een ondertoezichtstelling of het starten van een drangkader. Met de formele rechtspositie wordt verwezen naar de procedurele waarborgen ten aanzien van het inzetten van (een kader van) jeugdhulpverlening. Hieronder worden de mogelijkheden die ouders en minderjarigen hebben om hun materiële rechten te effectueren door een (gerechtelijke) procedure te starten en de mogelijkheden die zij hebben om deel te nemen aan de besluitvorming die betrekking heeft op hun materiële rechten, geschaard. Door

39 In hoofdstuk 6 zullen enkele onderzoeken naar het drangkader aan de orde komen. Wat dit onderzoek onder andere uniek maakt, is dat het het drangkader in de bredere – rechtshistorische en internationale – context van het jeugdhulpverleningsstelsel plaatst, focust op de formele en materiële rechtspositie van jeugdigen en ouders en op de verantwoordelijkheden van beroepskrachten en bevindingen uit bestaande documenten combineert met drie case studies.

de materiële en formele rechtspositie te bespreken, wordt een belangrijk deel van de mogelijkheden die betrokkenen hebben om op te komen tegen besluiten en gedragingen van beroepskrachten binnen het jeugdhulpverleningsstelsel (rechtsbescherming), inzichtelijk gemaakt. De grondslagen worden voorts afgeleid uit de rechtshistorische ontwikkelingen van het jeugdhulpverleningsstelsel en de internationale en Europese mensen- en kinderrechtencontext.

Hierbij staan de volgende deelvragen centraal:

1. *Hoe is het Nederlandse jeugdhulpverleningsstelsel juridisch vormgegeven? En wat betekent dit voor de formele en materiële rechtspositie van de minderjarige en diens ouder(s) en de verantwoordelijkheden van de beroepskrachten die hierbij betrokken zijn?*
2. *Welke fundamentele uitgangspunten van het jeugdhulpverleningsstelsel kunnen uit de rechtshistorische ontwikkelingen van het Nederlandse jeugdhulpverleningsstelsel worden afgeleid?*
3. *Welke fundamentele uitgangspunten behoren gelet op het internationale en Europese kinder- en mensenrechtenkader aan het Nederlandse jeugdhulpverleningsstelsel ten grondslag te liggen?*

De beantwoording van deze vragen maakt van dit deel van het boek een veelomvattend (juridisch) document aan de hand waarvan de juridische vraagstukken die op dit moment en in de toekomst (kunnen) bestaan, kunnen worden geduid, bekritiseerd dan wel opgelost. De beantwoording van deze deelvragen draagt bij aan het inzichtelijk maken van het 'juridische schemergebied' tussen het vrijwillige en gedwongen kader van jeugdhulpverlening.

Het tweede deel van dit boek splitst zich specifiek toe op het drangkader. Dit drangkader wordt nader bestudeerd aan de hand van de volgende deelvraag:

4. *Hoe ziet het drangkader er in wetgeving, beleid en praktijk uit? En wat leert dit over de positie van het drangkader in het Nederlandse jeugdhulpverleningsstelsel?*

Dit tweede deel van het boek zal inzicht geven in het drangkader, waarbij de focus ligt op de besluitvorming aan de jeugdbeschermingstafels of soortgelijke casuoverleggen en de formele en materiële rechtspositie van minderjarigen en ouders en de verantwoordelijkheden van beroepskrachten daarbij.

Aan de hand van de informatie die de beantwoording van voorgenoemde deelvragen oplevert, kan de positie van het drangkader in het jeugdhulpverleningsstelsel inzichtelijk worden gemaakt. Bovendien zal, indien alle bevindingen in samenhang worden gezien, duidelijk worden in hoeverre de uitgangspunten die aan het stelsel ten grondslag liggen, aanleiding vormen tot aanpassing van het drangkader, de formele en materiële rechtspositie

van minderjarigen en ouders en de verantwoordelijkheden van beroepskrachten binnen dit kader. De laatste deelvraag is dan ook de volgende:

5. *Geven de uitgangspunten die aan het jeugdhulpverleningsstelsel ten grondslag liggen aanleiding tot aanpassingen van het drangkader en de rechtspositie van de betrokken minderjarigen en ouders en de verantwoordelijkheden van beroepskrachten in wetgeving, beleid en/of praktijk? En zo ja, op welke wijze?*

1.5 ONDERZOEKSMETHODEN

Voor Deel I van dit onderzoek, waarin de rechtspositie van de betrokkenen en de grondslagen van het Nederlandse jeugdhulpverleningsstelsel in kaart wordt gebracht, is voornamelijk gebruik gemaakt van traditioneel juridische onderzoeksmethoden. Hiervoor zijn tot 1 juni 2022 de geldende wet- en regelgeving, rechtspraak, literatuur en overige relevante documenten bestudeerd. De huidige rechtspositie van de jeugdige en diens ouder(s) en de verantwoordelijkheden van de beroepskrachten zijn in kaart gebracht aan de hand van de huidige wet- en regelgeving (hoofdstuk 2). Hierbij is ook relevante rechtspraak betrokken. Voor het onderzoek naar de rechtshistorische ontwikkelingen (hoofdstuk 3) is voornamelijk gebruik gemaakt van wetshistorische bronnen, bestaande uit de wetgeving en parlementaire stukken vanaf het ontstaan van de eerste wetgeving op het gebied van jeugdbescherming en jeugdhulp tot vijf jaar na de inwerkingtreding van de Jeugdwet en Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen. Ter ondersteuning van deze bronnen is ook gebruik gemaakt van literatuur en enkele rapporten die van belang zijn geweest voor de ontwikkeling van het huidige wettelijke kader of waarin de ontwikkelingen en relevante discussies goed zijn beschreven. Het IVRK en EVRM zijn zeer belangrijke, juridisch bindende en gezaghebbende mensenrechtendocumenten, ook indien het gaat om jeugdbescherming en jeugdhulp. Deze verdragen vormen de voornaamste bronnen waaruit informatie voor de internationale kinder- en mensenrechtencontext is geput (hoofdstuk 4). De uitleg van de verdragsbepalingen door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het VN-Kinderrechtencomité zijn eveneens bestudeerd. Voor zover deze relevant waren voor het onderzoek, zijn ook enkele andere mensenrechtenverdragen en internationale of Europese richtlijnen bij het onderzoek betrokken. Tot slot is ook informatie geput uit nationale en internationale literatuur met betrekking tot Europese en internationale kinder- en mensenrechten. In het vijfde hoofdstuk zullen de bevindingen van de eerste vier hoofdstukken samenkomen.

In Deel II wordt het drangkader inzichtelijk gemaakt, waarbij met name wordt gekeken naar de besluitvorming over de inzet van een drangtraject en naar de rechtspositie van de betrokken minderjarige en ouders en de verantwoordelijkheden van de betrokken beroepskrachten. In hoofdstuk 6 is

relevante informatie over het drangkader in kaart gebracht door middel van *deskresearch*. Hiervoor zijn relevante documenten waarin wordt geschreven over het drangkader en de jeugdbeschermingstafels, bestudeerd. De sluitingsdatum van dit onderzoek is 1 juni 2022. Voor het tweede hoofdstuk van Deel II (hoofdstuk 7) is gebruik gemaakt van kwalitatieve empirische onderzoeksmethoden. Aan de hand van *case studies*⁴⁰ is gepoogd diepgaand inzicht te verschaffen in het fenomeen ‘drang’ binnen de jeugdhulpverlening en -bescherming in drie Nederlandse gemeenten uit verschillende jeugdregio’s.

Vanwege het feit dat het bieden van hulp in het overgangsgebied tussen het vrijwillige en het gedwongen kader niet expliciet gereguleerd is, niet schriftelijk wordt vastgelegd in een individueel besluit, per gemeente verschilt en vooral vorm krijgt in de praktijk,⁴¹ is empirische dataverzameling van groot belang om inzicht te krijgen in het drangkader en de praktijk van de jeugdbeschermingstafel. Hierbij is bewust gekozen voor het gebruik van *kwalitatieve* empirische onderzoeksmethoden. Een eerste reden hiervoor is dat kwalitatief onderzoek geschikt is om de overleggen waar kan worden besloten tot de inzet van een drangkader gedetailleerd te beschrijven. Met kwalitatief onderzoek wordt ernaar gestreefd om een fenomeen te begrijpen in een specifieke context.⁴² Naast de inhoudelijke argumenten kan, door het gebruik van kwalitatieve onderzoeksmethoden, ook de context waarbinnen besluiten worden genomen, worden betrokken.⁴³ Hierbij kan worden gedacht aan de interactie tussen de deelnemers aan het overleg en bijvoorbeeld de structuur van een overleg. Een tweede reden waarom is gekozen voor kwalitatieve onderzoeksmethoden, is dat het hierdoor mogelijk wordt om de gang van zaken en besluitvorming tijdens deze overleggen te leren begrijpen vanuit het perspectief van de daarbij betrokkenen. Dit wordt door de Duitse socioloog Max Weber ‘*Verstehen*’ genoemd: de sociale realiteit wordt begrepen vanuit het perspectief van de betrokken personen.⁴⁴ Een derde reden is tot slot dat kwalitatieve onderzoeksmethoden flexibel zijn, hetgeen wenselijk is gelet op de beperkte bestaande kennis over het fenomeen drang bij de aanvang van het onderzoek. De flexibele aard van de onderzoeksmethoden maakt het mogelijk om gedurende de uitvoering van het onderzoek bepaalde bevindingen nader te onderzoeken en te verklaren.⁴⁵ Het doel van dit onderzoek is niet om de ‘effectiviteit’ van drang

40 Zie Yin 1994, p. 13, zoals aangehaald in Webley 2010, p. 938; zie ook Patton 2001, p. 447-452.

41 De Kinderombudsman 2016b, p. 35.

42 Zie uitgebreider Patton 1990; zie ook Kirk & Miller 1986, p. 9, zoals aangehaald in Webley 2010, p. 927.

43 Boeije 2010, p. 11, Rap 2013, p. 19, zoals ook naar wordt verwezen in Van den Brink 2018, p. 23.

44 Weber 1972; zie bijvoorbeeld ook Webley 2010; zie ook Van den Brink 2018, p. 23.

45 Zie ook Van den Brink 2018, p. 23 waar deze drie redenen, grotendeels onder verwijzing naar Boeije 2010 en Rap 2013, eveneens ten grondslag lagen aan de keuze voor kwalitatieve onderzoeksmethoden.

te meten of kwantitatieve data over de drangpraktijk te verzamelen, maar veeleer om verdiepende inzichten te verkrijgen over de vormgeving van het drangkader en de besluitvorming op casusniveau in verschillende gemeenten.

Op basis van ‘*maximum variation sampling*’⁴⁶ zijn drie gemeenten uit verschillende jeugdregio’s in Nederland geselecteerd. In deze gemeenten is het besluitvormingsproces op het overgangsgebied van vrijwillige naar gedwongen hulp geobserveerd door het bijwonen van jeugdbeschermings- tafels of soortgelijke casusoverleggen. Aanvullend zijn in elke gemeente beroepskrachten geïnterviewd die in hun dagelijkse praktijk betrokken zijn bij dergelijke overleggen en/of bij het drangkader.⁴⁷ Aan de hand van de gehanteerde onderzoeksmethoden worden in hoofdstuk 7 drie gedetailleerde *case studies* gepresenteerd die diepgaande inzichten opleveren in de vormgeving van het drangkader en de besluitvorming op casusniveau in de betreffende gemeenten.⁴⁸ Hoewel deze *case studies* niet representatief zijn voor de werkwijzen rondom drang in alle Nederlandse gemeenten, leveren de bevindingen wel inzichten op over de drangpraktijk die ook relevant (kunnen) zijn voor andere gemeenten en voor de (rechts)wetenschappelijke discussie over het fenomeen ‘drang’ in bredere zin.⁴⁹ In dit verband wordt in de wetenschappelijke literatuur ook wel gesproken van ‘*case-to-case transferability*’ of ‘*case-to-case generalizability*’. Dit houdt in dat de verantwoordelijkheid voor generaliseren van de bevindingen niet bij de onderzoeker, maar bij de lezer of de mogelijke gebruiker van de bevindingen ligt. De onderzoeker draagt de verantwoordelijkheid om te zorgen voor gedetailleerde beschrijvingen, zodat de lezer of gebruiker van de bevindingen kan beoordelen of het ook voor hen relevant is.⁵⁰ Gelet op de gebruikte selectiemethode (‘*maximum variation sampling*’) en de gehanteerde kwalitatief empirische onderzoeksmethoden is het zeer aannemelijk dat de bevindingen ook voor andere gemeenten en beroepskrachten relevant en herkenbaar zijn en ook overstijgende inzichten opleveren. Hierdoor is toch een zekere mate van generaliseerbaarheid mogelijk.⁵¹ In het zevende hoofdstuk worden de gehanteerde onderzoeksmethoden en hun krachten en beperkingen nader toegelicht.

46 Patton 2001, p. 46, 230, 234-235 en 243; in hoofdstuk 7 wordt deze selectie nader toegelicht en wordt hier ook op gereflecteerd.

47 Het praktijkonderzoek is gericht op de besluitvorming inzake de inzet van drangtrajecten en betreft geen belevingsonderzoek. De vormgeving van het besluitvormingsproces en het waarborgen van een goede rechtspositie van de jeugdige en de ouders wordt niet door de jeugdige en ouders zelf, maar door de beroepskrachten gewaarborgd. Om die reden zijn enkel interviews afgenomen met beroepskrachten die bij de uitoefening van hun functie betrokken zijn bij deze besluitvormingsprocedures en niet met jeugdigen en ouders die hierbij betrokken zijn (geweest).

48 Zie ook Denzin & Lincoln 2008.

49 Zie ook Merriam 2002.

50 Creswell 2007; Lincoln & Guba 1985.

51 Yin 1994, p. 13, zoals aangehaald in Webley 2010; Patton 2001, p. 235.

1.6 GEHANTEERDE TERMINOLOGIE EN AFBAKENING

Meerdere termen die in dit boek worden gebruikt, verdienen enige toelichting en afbakening. Dit draagt ook bij aan een goed begrip van de onderzoeksvragen en de beantwoording daarvan.

Jeugdhulp

Onder jeugdhulp wordt verstaan:

‘ondersteuning van en hulp en zorg, niet zijnde preventie, aan jeugdigen en hun ouders bij het verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking van de jeugdige, opvoedingsproblemen van de ouders of adoptie gerelateerde problemen; het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van jeugdigen met een somatische, verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem en die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, en het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van de persoonlijke verzorging gericht op het opheffen van een tekort aan zelfredzaamheid bij jeugdigen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking of een somatische of psychiatrische aandoening of beperking, die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt.’ (art. 1.1 Jw onder ‘jeugdhulp’)

Onder opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen wordt het volgende verstaan:

1°. psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking van de jeugdige, opvoedingsproblemen van de ouders of adoptiegerelateerde problemen;
 2°. beperkingen in de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie in verband met een somatische, verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem bij een jeugdige die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt, en
 3°. een tekort aan zelfredzaamheid in verband met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking of een somatische of psychiatrische aandoening of beperking bij een jeugdige die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt.’ (art. 1.1 Jw onder ‘opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen’)

De hiervoor genoemde definitie van jeugdhulp uit de Jeugdwet geldt zowel voor jeugdhulp binnen een vrijwillig kader als voor jeugdhulp in een gedwongen kader. In dit onderzoek wordt met name gefocust op jeugdhulp gericht op problematiek van de jeugdige en op opvoedingsproblematiek van de ouders.

Jeugdhulpverleningsstelsel: het vrijwillige en gedwongen kader

Onder jeugdhulpverleningsstelsel wordt het geheel aan wet- en regelgeving en de toepassing daarvan in de praktijk verstaan met betrekking tot jeugdhulpverlening. Indien een kinderrechter op verzoek een (voorlopige) ondertoezichtstelling – een van de jeugdbeschermingsmaatregelen – uitspreekt, wordt een gedwongen kader gecreëerd waarbinnen een jeugdbeschermer die werkzaam is bij een gecertificeerde instelling jeugdhulp kan opleggen. Dit gedwongen kader maakt ook onderdeel uit van het jeugdhulpverleningsstelsel en moet worden onderscheiden van het vrijwillige kader waarbij een gezin op vrijwillige basis hulp ontvangt zonder dat sprake is van een door de rechter uitgesproken jeugdbeschermingsmaatregel. In het Burgerlijk Wetboek worden twee jeugdbeschermingsmaatregelen onderscheiden: de (voorlopige) ondertoezichtstelling en de gezagsbeëindigende maatregel. In dit onderzoek ligt de focus op de ondertoezichtstelling, omdat deze maatregel een gedwongen kader schept waarbinnen de minderjarige en diens ouder(s) gehouden zijn jeugdhulpverlening te aanvaarden. Een dergelijk kader wordt niet door een gezagsbeëindigende maatregel in het leven geroepen en deze maatregel valt om die reden buiten de reikwijdte van dit boek.⁵² Een gedwongen kader kan overigens ook tot stand komen door een jeugdreclasseringsmaatregel of machtiging gesloten jeugdhulp. Deze ‘gedwongen kaders’ vallen echter eveneens buiten de omvang van dit boek. Gedwongen zorg op grond van de op 1 januari 2020 in werking getreden Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en Wet Zorg en dwang wordt tot slot ook buiten beschouwing gelaten.

Drang

In Nederland bestaat vooralsnog geen eenduidige, uniforme definitie van drang. In dit boek staat drang als procedurele fase op de aansluiting van het vrijwillige en het gedwongen jeugdhulpverleningskader centraal (zie nader de hoofdstukken 6 en 7). In de literatuur en in de praktijk wordt onderscheid gemaakt tussen drang als kader of traject en drang als houding (‘attitude’) van een professional.⁵³ Drang als attitude vormt echter geen onderwerp van dit onderzoek. Wanneer in dit boek wordt gesproken van ‘drang’, wordt daarmee in beginsel bedoeld op een kader of traject. In het zesde en zevende hoofdstuk zullen bronnen worden beschreven waarin

-
- 52 Overigens is het nog wel relevant om te noemen dat het sinds 1 januari 2015 mogelijk is voor de kinderrechter om een gezagsbeëindigende maatregel uit te spreken zonder dat een minderjarige eerst onder toezicht was gesteld. Als gevolg hiervan vormt ook de rechtsgrond van de gezagsbeëindigende maatregel een grens tussen het vrijwillige naar het gedwongen kader. Blijkens de memorie van toelichting is de mogelijkheid om direct het ouderlijk gezag te beëindigen, gecreëerd voor situaties waarin ouders al jarenlang verslaafd zijn aan harddrugs en er weinig of geen aanwijzingen tot verbetering zijn waardoor het al direct duidelijk is dat zij hun opvoedingsverantwoordelijkheid niet binnen een aanvaardbare termijn op zich kunnen nemen (*Kamerstukken II* 2008/09, 32015, p. 11 en 35).
- 53 Zie bijvoorbeeld Cardol, Hermans & Kuipers, *Ouderschapskennis* 2015, jrg. 18, nr. 1 en Van den Bosch 2014; zie ook *Aanhangsel van de Handelingen II* 2017/18, 191, p. 2.

drang aan de orde komt en zullen citaten worden weergegeven waarin 'drang' voorkomt. Hierbij kan niet altijd met zekerheid worden gezegd dat met deze term enkel op drang als kader of traject wordt gedoeld, of (ook) op drang als attitude. Naar aanleiding van het uitgevoerde onderzoek wordt in Deel II van dit boek de voorkeur gegeven aan het gebruik van de term 'drangtraject' en wordt hiervan een definitie gegeven.

Het verdient opmerking dat de term 'drang' onder wetenschappers en beroepskrachten tot ongenoegen kan leiden. In dit boek is aansluiting gezocht bij de parlementaire stukken waarin aanvankelijk het woord 'drang' werd gebezigd. Andere termen die eveneens op het drangkader doelen zijn bijvoorbeeld 'preventieve jeugdbescherming', 'uitgesteld Raads-onderzoek', 'bindende veiligheidsafspraken', 'niet-vrijblijvende hulpverlening', 'de inzet van jeugdbeschermingsexpertise', 'intensieve casusregie zonder maatregel', 'intensieve vrijwillige hulp' of 'informele jeugdbescherming'.

'Jeugdige', 'minderjarige' en 'kind'

In dit boek worden de termen 'jeugdige', 'minderjarige' en 'kind' gebruikt. Met 'jeugdige' wordt gedoeld op de personen die in artikel 1.1 Jw als zodanig zijn aangemerkt. Dit zijn in beginsel personen die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt. Onder omstandigheden worden echter ook personen tussen de achttien en 23 jaar als jeugdige aangemerkt (zie art. 1.1 Jw onder 'jeugdige'). Voor zover het over het civiele recht, waar het jeugdbeschermingsrecht onderdeel van is, gaat, wordt de term 'minderjarige' gebruikt. De definitie van 'minderjarige' is echter beperkter dan die van 'jeugdige' onder de Jw en omvat slechts de personen die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt en niet meerderjarig zijn verklaard op grond van art. 1:253ha BW (zie art. 1:233 BW). In de internationale verdragen wordt de term 'kind' gehanteerd, waarmee wordt gedoeld op de personen jonger dan achttien jaar, tenzij de meerderjarigheid eerder wordt bereikt (art. 1 IVRK, waarin de definitie van 'kind' wordt gegeven).

Ouder(s)

In de Jeugdwet wordt onder een ouder de gezaghebbende ouder, adoptief-ouder, stiefouder of een ander die een jeugdige als behorend tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, niet zijnde een pleegouder, verstaan (art. 1.1 Jw onder 'ouder'). In het civiele recht aangaande het gedwongen kader van jeugdhulpverlening wordt onder 'ouder' de ouder met gezag verstaan (zie bijvoorbeeld artt. 1:245 BW en 798 Rv), en is het ouderbegrip dus beperkter dan in de bestuursrechtelijke Jeugdwet. De focus ligt in dit boek op de rechtspositie van de ouder met het gezag over de jeugdige.

Beroepskracht

Onder 'beroepskracht' worden in dit boek de professionals verstaan die in het kader van het Nederlandse jeugdhulpverleningsstelsel direct bij hulpverlening aan of bescherming van een minderjarige betrokken zijn.

De meeste beroepskrachten staan in het kwaliteitsregister jeugd ingeschreven (art. 5.2.1 Besluit Jeugdwet; zie ook art. 1.1 Besluit Jeugdwet onder 'geregistreerde jeugdprofessional'). Een jeugdhulpverlener is een natuurlijk persoon die beroepsmatig jeugdhulp verleent (art. 1.1 Jw onder 'jeugdhulpverlener'). Een jeugdbeschermer (ook wel 'gezinsvoogdijwerker' genoemd; zie art. 1.1 Besluit Jeugdwet onder 'gezinsvoogdijwerker') is een medewerker van een gecertificeerde instelling die toezicht houdt op een gezin en regie houdt op de inzet van jeugdhulp binnen het kader van een ondertoezichtstelling. In dit boek worden, voor zover relevant, ook de verantwoordelijkheden van medewerkers van Veilig Thuis (hierna: VT) en van de Raad voor de Kinderbescherming (hierna: RvdK) besproken.

Jeugdbeschermingstafel of casusoverleg

In dit boek worden regelmatig de termen 'jeugdbeschermingstafel' of 'casusoverleg' gebruikt. Hiermee wordt bedoeld op bijeenkomsten op gemeentelijk niveau waar op casusniveau beslissingen over de benodigde jeugdhulp op het grensgebied tussen het vrijwillige kader en het gedwongen kader in de aanwezigheid van verschillende beroepskrachten (waaronder de RvdK, de gemeente, een gecertificeerde instelling (hierna: GI) en VT) en soms ook betrokken gezinsleden deelnemen. Het bestaan en vervolgens ook de vormgeving en invulling van dergelijke overleggen kan per gemeente verschillen. De term 'jeugdbeschermingstafel' wordt overigens niet in alle gemeenten voor dergelijke casusoverleggen gebruikt. In de praktijk komen bijvoorbeeld ook de termen 'beschermingsoverleg' en 'jeugdbeschermingsplein' voor. Wanneer de term 'casusoverleg' wordt gebruikt, wordt bedoeld op de verschillende vormen die soortgelijke overleggen kunnen aannemen.

1.7 LEESWIJZER

Dit boek vormt een tweeluik. Na een beschrijving van het vrijwillige en gedwongen kader binnen het Nederlandse jeugdhulpverleningsstelsel en de rechtspositie van betrokkenen daarbij (hoofdstuk 2) worden in Deel I achtereenvolgens de rechtshistorische ontwikkelingen (hoofdstuk 3) en de internationale en Europese kinder- en mensenrechtencontext (hoofdstuk 4) van dit jeugdhulpverleningsstelsel geschetst. Het eerste deel wordt afgesloten met een overzicht van alle grondslagen van het jeugdhulpverleningsstelsel die voortvloeien uit de rechtshistorie en huidige nationale en internationale wetgeving en de betekenis hiervan voor de rechtspositie van jeugdigen en ouders die met jeugdhulpverlening te maken krijgen en de verantwoordelijkheden van beroepskrachten (hoofdstuk 5).

In Deel II staat het drangkader centraal. In hoofdstuk 6 wordt in kaart gebracht welke informatie over drang reeds bekend is uit onder andere gepubliceerde (evaluatie)rapporten, onderzoeken, rechtspraak en beleidsstukken. Vervolgens wordt in hoofdstuk 7 verslag gedaan van het uitgevoerde empirische onderzoek naar drang en de casusoverleggen.

Tot slot worden in het afsluitende hoofdstuk de centrale onderzoeksvragen beantwoord. Het onderzoek leidt tot aanbevelingen voor de wetgevende, rechtsprekende en uitvoerende macht ten aanzien van de juridische vormgeving van het jeugdhulp- en jeugdbeschermingsstelsel en de positie van het drangkader binnen dit stelsel (hoofdstuk 8).