



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).

7.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van een empirisch onderzoek naar de besluitvorming met betrekking tot de inzet van drangtrajecten in drie Nederlandse gemeenten. De bevindingen geven inzicht in de procedurele vormgeving van deze besluitvorming, de factoren die deze besluitvorming beïnvloeden (de materiële rechtspositie van de betrokken minderjarigen en ouders) en de participatiemogelijkheden en procespositie van de minderjarigen en diens ouder(s) (de formele rechtspositie). Daarnaast zijn bestaande aandachtspunten, onduidelijkheden en zorgen betreffende de besluitvorming inzake de inzet van het drangkader en de rechtspositie van betrokkenen daarbij geïdentificeerd.

In het onderhavige hoofdstuk wordt – na de bespreking van de gehanteerde onderzoeksmethoden (par. 7.2) – eerst besproken wat geïnterviewde beroepskrachten onder de term ‘drang’ verstaan, waarbij ook de zinsnede ‘vrijwillig, niet vrijblijvend’ en het onderscheid tussen drang als attitude of drang afzonderlijk traject aan de orde komen (par. 7.3). Vervolgens wordt voor elk van de drie onderzochte gemeenten de procedurele vormgeving van de besluitvorming inzake de inzet van drangtrajecten inzichtelijk gemaakt (par. 7.4). Vanwege de verschillen in deze vormgeving is ervoor gekozen om de drie gemeenten afzonderlijk te bespreken. Op deze manier worden de verschillen duidelijk, maar wordt tegelijkertijd inzicht gegeven in de kenmerken van vormgeving van de besluitvorming in iedere gemeente. Daarna wordt op basis van de bevindingen ingegaan op de besluitvorming rondom de inzet van drangtrajecten (par. 7.5), de participatiemogelijkheden en procedurele rechtspositie van minderjarigen en ouders (par. 7.6) en de uitvoering van drangtrajecten (par. 7.7) in de praktijk van de drie gemeenten. Voorts wordt kort stilgestaan bij de (toekomst)visies van de geïnterviewde beroepskrachten met betrekking tot drangtrajecten (par. 7.8), gevolgd door enkele afsluitende reflecties (par. 7.9).

7.2 GEHANTEERDE ONDERZOEKSMETHODEN

Mede doordat de besluitvorming inzake de inzet van drangtrajecten plaatsvindt op niet voor het publiek toegankelijke plekken, is de informatie dienaangaande beperkt. Ter verkrijging van inzicht in de besluitvorming inzake de inzet van drangtrajecten en de rechtspositie van de minderjarige

en diens ouders daarbij, is gebruik gemaakt van een tweetal kwalitatieve empirische onderzoeksmethoden. Bij drie Nederlandse gemeenten zijn overleggen geobserveerd waar kan worden besloten tot de start van een drangtraject. Daarnaast zijn interviews afgenomen met beroepskrachten die bij de uitvoering van hun werkzaamheden betrokken zijn bij deze besluitvorming.¹

Kwalitatieve empirische onderzoeksmethoden zijn bij uitstek geschikt om de onderzoeksvragen die in dit onderzoek centraal staan, te beantwoorden. In het voorgaande hoofdstuk werd al duidelijk dat de informatie over de inzet en vormgeving van een drangkader in een bepaalde gemeente en in een individuele situatie op basis van de tot op heden gepubliceerde, openbare documenten beperkt is. Dit onderstreept de noodzaak van het gebruiken van kwalitatieve empirische dataverzameling naast het al uitgevoerde *deskresearch* (hoofdstuk 6). De gehanteerde onderzoeksmethoden geven diepgaand inzicht in besluitvormingsprocessen voor wat betreft hun inhoud, maar tegelijkertijd leveren zij ook informatie op over de context waarbinnen deze processen plaatsvinden en de invloed en percepties van de bij deze besluitvorming aanwezige personen.² Een dergelijk onderzoek naar het drangkader is nog niet eerder op deze manier verricht, waardoor deze methoden de bestaande kennis over drang – zoals in het voorgaande hoofdstuk in kaart is gebracht – verrijken. Het gebruik van kwalitatieve onderzoeksmethoden helpt tot slot om de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek beter aan te laten sluiten op de praktijk.³ In deze paragraaf worden de gehanteerde onderzoeksmethoden beschreven, waarna een reflectie op deze methoden volgt.

7.2.1 Beschrijving van de gehanteerde onderzoeksmethoden

Selectie van de drie gemeenten

Op het moment dat het onderzoek werd uitgevoerd, telde Nederland in totaal 355 gemeenten. In Deel I van dit boek werd al duidelijk dat gemeenten sinds de decentralisatie per 1 januari 2015 veel vrijheid hebben om het proces rondom de inzet van jeugdhulpverlening vorm te geven. Een

1 De beroepskrachten hebben een belangrijke rol in het (vormgeven van het) besluitvormingsproces en in het waarborgen van een goede rechtspositie van jeugdigen en ouders. Om die reden zijn, zoals eerder in de inleiding van dit boek aangegeven, enkel interviews afgenomen met beroepskrachten die bij de uitoefening van hun functie betrokken zijn bij deze besluitvormingsprocedures en niet met jeugdigen en ouders. Dit neemt niet weg dat het afnemen van interviews met betrokken ouders en jeugdigen, mits een dergelijk onderzoek vooraf is getoetst door een ethische commissie, nieuwe en belangrijke inzichten kan opleveren. In het concluderende hoofdstuk wordt hiertoe een aanbeveling gedaan.

2 Zie hierover ook Van den Brink 2018, p. 23, onder verwijzing naar Boeijs 2010, p. 11 en Rap 2013, p. 19.

3 Zie ook par. 1.5 waar wordt toegelicht welke redenen hebben geleid tot de keuze voor kwalitatief empirische onderzoeksmethoden.

consequentie hiervan is dat werkwijzen per gemeente kunnen verschillen, hetgeen tijdens het *deskresearch* werd bevestigd (zie hoofdstuk 6). Voor het praktijkonderzoek zijn drie gemeenten geselecteerd. Hierbij is gebruik gemaakt van de door Patton beschreven ‘*purposeful sampling*’, meer in het bijzonder ‘*maximum variation (heterogeneity) sampling*’.⁴ Deze selectiemethode is gericht op het vastleggen en beschrijven van centrale thema’s die de verschillende geselecteerde werkwijzen doorkruisen.⁵

Voor het onderzoek zijn drie gemeenten geselecteerd waarvan de onderzoeker door openbare publicaties en eerder door haar verrichte onderzoeken wist dat de vormgeving van de besluitvorming inzake drangtrajecten dusdanig verschillend is dat zij een breder, heteroog beeld opleveren van de praktijk in het land als het gaat om drangtrajecten en de besluitvorming over de inzet van deze trajecten tijdens jeugdbeschermingstafels of soortgelijke casusoverleggen. Een aantal voorzitters van casusoverleggen wenste alleen aan dit onderzoek mee te werken onder de voorwaarde dat de bevindingen niet herleidbaar zullen zijn tot de desbetreffende gemeente. Om die reden zijn de gemeenten in dit hoofdstuk geanonimiseerd.⁶ In paragraaf 7.4 worden de drie geselecteerde gemeenten ingeleid.

De observaties

In totaal zijn in de periode van november 2019 tot en met februari 2020 negentien overleggen geobserveerd.⁷ In gemeente C was deze besluitvorming niet op een vaste plek belegd, met als gevolg dat in het kader van dit onderzoek verschillende soorten overleggen bij verschillende organisaties zijn geobserveerd. In gemeenten A en B vond de besluitvorming rondom de inzet van drangtrajecten plaats tijdens gestructureerde casusoverleggen op een daarvoor aangewezen, vaste locatie. In gemeente B vonden de casusoverleggen op vaste momenten in de week en in reeksen van maximaal vier plaats, terwijl in gemeente A minder vaak en ad hoc een casusoverleg georganiseerd werd en vaker op het laatste moment bekend werd dat een casusoverleg plaats zou vinden. De voorzitter van het casusoverleg in gemeente A was ter bescherming van de gezinnen terughoudend bij het toelaten van een onderzoeker bij de casusoverleggen.

Aanvankelijk was het voornemen van de onderzoeker om per gemeente vijf tot tien overleggen te observeren om zo een voldoende beeld te verkrijgen van de praktijk in de geselecteerde gemeenten. Uiteindelijk is dit – met name door het beperkte aantal overleggen dat plaatsvond in

4 Patton 2001, p. 46, 230, 234-235 en 243; Van den Brink 2018, p. 239; Webley 2010, p. 933; Guba & Lincoln 1989; LeCompte & Preissle 1993, p. 69 waar deze methode “*criterion-based selection*” wordt genoemd.

5 Patton 2001, p. 235.

6 Bij de onderzoeker en de promotoren is bekend welke gemeenten aan dit onderzoek hebben meegewerkt.

7 Bijlage D.

de onderzoeksperiode – niet volledig haalbaar gebleken. In totaal zijn in gemeente A in totaal vier overleggen geobserveerd, in gemeente B tien en in gemeente C vijf. Welke overleggen zijn geobserveerd en het aantal overleggen dat is geobserveerd is afhankelijk geweest van de tijdsperiode waarin de onderzoeker voor de observaties beschikbaar was, van de vraag of de voorzitters van de casusoverleggen (in gemeenten A en B) of de andere professionals (in gemeente C) akkoord gingen met de aanwezigheid van de onderzoeker⁸ en van de toestemming van de (andere) aanwezigen bij de overleggen. Gelet op de rijke informatie die zij hebben opgeleverd, is op basis van deze observaties – in combinatie met de interviews (zie hierna) – een goed beeld ontstaan om de werkwijzen in dit hoofdstuk als *case studies* te kunnen presenteren.

De geobserveerde overleggen zijn niet publiekelijk toegankelijk en de onderzoeker heeft dan ook steeds voorafgaand of aan de start van de geobserveerde overleggen *informed consent* van de bij het overleg aanwezige personen gekregen voor haar aanwezigheid en het gebruik van de bevindingen voor het onderhavige onderzoek. In gemeente A werd door de voorzitter van het casusoverleg voorafgaand aan het overleg telefonisch aan ouders om toestemming gevraagd voor de aanwezigheid van de onderzoeker tijdens het overleg. Bij aanvang van de fysieke bijeenkomst werd nogmaals om toestemming gevraagd. In gemeente B werd dit steeds aan het begin van elk overleg aan de ouders, minderjarigen en de overige aanwezigen gevraagd. In gemeente C waren ouders niet welkom bij de overleggen en heeft de onderzoeker een geheimhoudingsverklaring getekend voor zover het gaat om de namen van de betrokkenen en details die de identiteit van de betrokkenen zouden onthullen. In de gemeenten A en B hadden de minderjarigen en ouders de mogelijkheid om een informatieve folder over het onderzoek mee te nemen en werden zij ook geïnformeerd over de mogelijkheid om achteraf de gegeven toestemming voor de medewerking aan het onderzoek in te trekken. Van deze mogelijkheden is geen gebruik gemaakt.

Alle aanwezigen waren tijdens de observaties op de hoogte van de aanwezigheid van de onderzoeker en in grote lijnen ook van het onderwerp van het onderzoek. Tijdens de observaties in gemeente B zat de onderzoeker in een hoek van de ruimte waarin het casusoverleg plaatsvond, en zat de onderzoeker dus niet direct aan de tafel waaraan de andere aanwezigen zaten. Hierdoor was het voor iedereen duidelijk dat zij geen rol had tijdens het overleg. De onderzoeker nam tijdens de observaties niet deel aan de overleggen en hield zich op de achtergrond, waardoor zij de besluitvorming vanaf een afstand kon bestuderen. In gemeente A zat de onderzoeker aan een zijkant van een langwerpige tafel waaraan de aanwezigen plaats

8 Voorafgaand aan de observaties heeft de onderzoeker kennismakingsgesprekken gevoerd met de voorzitters van de casusoverleggen (in gemeenten A en B) of de professionals met wie zij mee mocht naar een overleg (in gemeente C) waar over de eventuele inzet van een drangtraject zou worden besloten. Tijdens deze gesprekken werden praktische afspraken gemaakt over de aanwezigheid van de onderzoeker bij de overleggen.

hadden genomen. Bij de geobserveerde overleggen in gemeente C zat de onderzoeker eveneens direct aan de tafel waar de besluitvorming plaatsvond. Tijdens geen van de observaties werd, na uitleg van het doel van de aanwezigheid van de onderzoeker en de vraag om toestemming voor haar aanwezigheid, aandacht besteed aan de aanwezigheid van de onderzoeker. Zij had tijdens de overleggen geen rol.

Tijdens de observaties werd onder andere gezien welke factoren meespeelden bij de inhoudelijke besluitvorming, maar ook welke rol de aanwezigen bij het overleg hadden en wat de structuur van het overleg was. Ook is geobserveerd welke mogelijkheden tot participatie werden geboden aan de betrokken minderjarigen en ouders. Hiervoor werd onder andere gekeken naar de manier waarop de beroepskrachten richting de minderjarigen en ouders communiceerden en de momenten waarop zij de gelegenheid kregen om het woord te doen of vragen te stellen.

De onderzoeker heeft bij de observaties gebruik gemaakt van een vooraf opgesteld observatieformulier,⁹ zodat op gestructureerde en betrouwbare wijze verslag kon worden gelegd van alle geobserveerde overleggen. Daarnaast heeft de onderzoeker tijdens de observatie aantekeningen gemaakt van hetgeen gezegd is en andere zaken die tijdens de observatie opvielen (waarbij met name kan worden gedacht aan non-verbale communicatie), welke zij direct na de observatie heeft aangevuld. Ook heeft zij enkele citaten direct meegeschreven. Dit maakte het mogelijk om de inhoudelijke besluitvorming inzichtelijk te maken en dit bood ruimte voor bevindingen die niet in het opgestelde observatieformulier opgenomen konden worden.¹⁰

Voor de weergave van de geobserveerde overleggen in dit hoofdstuk is er door de onderzoeker soms voor gekozen om enkele feiten en omstandigheden uit individuele casuïstiek enigszins aan te passen.¹¹ Hierbij heeft steeds een zorgvuldige afweging van de belangen van transparantie van de onderzoeksbevindingen en vertrouwelijkheid van de geobserveerde overleggen, plaatsgevonden. Tot het aanpassen van feiten en omstandigheden in de beschrijving van de casuïstiek is enkel overgegaan indien dit nodig was om te waarborgen dat de weergegeven bevindingen niet herleidbaar kunnen zijn tot een individueel geval. Waar aanpassingen zijn doorgevoerd is steeds getracht dit niet ten koste te laten gaan van de voor het onderzoek relevante inhoudelijke bevindingen.

De interviews

Naast de observaties van de overleggen, zijn – eveneens in de periode van november 2019 tot en met februari 2020 – interviews afgenomen met beroepskrachten die bij besluitvorming ten aanzien van de inzet van drang-

9 Bijlage B.

10 Zie over het maken van zogenoemde ‘field notes’ ook Bachman & Schutt 2015, p. 180 en Patton 2001, p. 302-305.

11 Zie voor over het dilemma tussen transparantie en vertrouwelijkheid uitgebreider Van den Brink 2018, p. 269-270, onder verwijzing naar Vander Laenen & O’Gorman 2016.

trajecten aanwezig zijn. Dit om een goed beeld en begrip te krijgen van de factoren die de besluitvorming met betrekking tot de inzet van drangtrajecten beïnvloeden volgens de bij deze besluitvorming betrokken beroepskrachten. In de gemeenten A en B is aan de voorzitter van het casusoverleg gevraagd om toestemming voor het benaderen van beroepskrachten die bij deze casusoverleggen aanwezig zijn. In deze gemeenten zijn de beroepskrachten na afloop van geobserveerde casusoverleggen benaderd met de vraag of zij mee wilden werken aan een interview. Met enkele beroepskrachten is de onderzoeker via de voorzitter van de casusoverleggen in contact gekomen. In gemeente C is de onderzoeker met beroepskrachten in contact gekomen door organisaties die bij de besluitvorming rondom de inzet van drangtrajecten betrokken zijn, te benaderen. Langs deze weg is de onderzoeker in contact gekomen met beroepskrachten die mee wilden werken aan een interview en vaak toegang gaven tot het bijwonen van overleggen.

In totaal zijn vijftien interviews afgenomen met in totaal zeventien beroepskrachten¹² die binnen de drie onderzochte gemeenten werkzaam waren.¹³ Steeds is zoveel mogelijk geprobeerd om in elke gemeente te spreken met de voorzitter(s) van de casusoverleggen (voor zover deze binnen de gemeente werkzaam waren) en met medewerkers van de RvdK, een GI, VT en een wijkteam. In gemeente A zijn een voorzitter van het casusoverleg, een medewerker van de RvdK, twee jeugdbeschermers werkzaam bij een GI, een medewerker van VT en een wijkteammedewerker geïnterviewd. In gemeente B zijn twee voorzitters van de casusoverleggen, een medewerker van de RvdK, twee medewerkers van VT en een wijkteammedewerker geïnterviewd. Het is niet gelukt om een jeugdbeschermer werkzaam bij een GI bereid te vinden om mee te werken aan een interview. In gemeente C bestaat geen casusoverleg zoals in de gemeente A en B bestaat, waardoor geen voorzitter geïnterviewd is. In deze gemeenten zijn twee jeugdbeschermers werkzaam bij een GI, twee wijkteammedewerkers en een medewerker van VT geïnterviewd. In deze gemeente is het niet gelukt om een medewerker van de RvdK bereid te vinden om mee te werken aan het onderzoek.

De interviews zijn afgenomen op het kantoor waar de respondent werkzaam was. De interviews hadden tot doel om inzicht te krijgen in de praktijk van de drie gemeenten als het gaat om de besluitvorming ten aanzien van de inzet van drangtrajecten. Tijdens de interviews werd aan de hand van een vooraf opgestelde topiclijst¹⁴ gevraagd naar de werkwijze binnen de

12 Bij twee van de afgenomen interviews waren steeds twee respondenten aanwezig. Bij een interview had de respondent onaangekondigd een collega meegenomen die in haar functie eveneens bij casusoverleggen aanwezig was. Bij het andere interview was gedurende de eerste helft van het interview ook een collega aanwezig. In dit hoofdstuk zal in de voetnoten worden verwezen naar 'respondent 1' of 'respondent 2' indien een interview met twee respondenten werd afgenomen.

13 Bijlage D.

14 Bijlage C.

gemeente rondom het casusoverleg en het drangkader. Aan de respondenten werd gevraagd wat zij onder 'drang' verstaan. Ook werd gevraagd naar de participatiemogelijkheden van ouders en kinderen bij de besluitvorming ten aanzien van het drangkader. Tot slot werd aan de respondenten gevraagd hoe zij het casusoverleg en het drangkader over vijf jaar zouden zien, waarbij zij ruimte hadden om zorgen te uiten, zaken die goed verliepen te benoemen en wensen voor de toekomst uit te spreken.

Het gebruik van een topiclijst hielp het onderzoek enigszins te structureren en maakte het voor de onderzoeker mogelijk om te bewaken dat alle thema's tijdens het interview aan de orde komen. Tegelijkertijd maakte het gebruik van een topiclijst in plaats van een vragenlijst het mogelijk om het interview meer als een gesprek vorm te geven en ook ruimte te laten aan de respondent om thema's in te brengen die mogelijk niet op de topiclijst werden genoemd.

De interviews werden met toestemming van de respondenten afgenomen en opgenomen en werden vervolgens – met inachtneming van de AVG – woordelijk getranscribeerd.¹⁵ De woordelijke transcripties zijn geanonimiseerd. In de verwijzingen in dit hoofdstuk wordt verwezen naar genummerde interviews, op deze manier is inzichtelijk welke citaten en informatie van een en dezelfde professional afkomstig zijn, maar wordt tegelijkertijd de anonimiteit van de respondent gewaarborgd. In de lopende tekst wordt de functie van de respondent genoemd. Hierbij moet worden opgemerkt dat hetgeen de respondenten tijdens de interviews hebben verteld niet representatief hoeft te zijn voor alle professionals die bij dezelfde organisatie werken of dezelfde functie hebben.

Analyse van de verzamelde gegevens

De audio-opnames en transcripties van de afgenomen interviews, de ingevulde observatieformulieren en de overige aantekeningen die tijdens de observaties zijn gemaakt zijn steeds direct na de totstandkoming ervan digitaal opgeslagen in een veilige omgeving op de computer van de onderzoeker.¹⁶ Gelet op het aantal interviews en observaties was het mogelijk om de verzamelde gegevens te analyseren met gebruikmaking van het programma EXCEL en de transcripties en aantekeningen zelf. Hierdoor was het mogelijk om ook de context van hetgeen werd gezegd steeds bij de analyse te betrekken.¹⁷

15 Indien een respondent voorafgaand of na afloop van een interview heeft aangegeven dat hij de gebruikte fragmenten uit de transcripties zou willen inzien, dan is hier door de onderzoeker gehoor aan gegeven.

16 Hierbij is gebruik gemaakt van de expertise van de privacy officer van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van Universiteit Leiden.

17 Zie ook Bachman & Schutt 2015, p. 188 e.v.

7.2.2 Reflectie op de onderzoeksmethoden

Betrouwbare en valide onderzoeksmethoden kunnen de kwaliteit en generaliseerbaarheid van het onderzoek positief beïnvloeden.¹⁸ Om die reden is het van belang om te reflecteren op de onderzoeksmethoden die zijn gebruikt om tot de bevindingen zoals zij in dit hoofdstuk worden gepresenteerd, te komen. In deze subparagraaf worden de in de wetenschappelijke literatuur ontwikkelde criteria van interne en externe validiteit en interne en externe betrouwbaarheid besproken. Hierbij wordt steeds toegelicht hoe mogelijke risico's voor de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek zijn aangepakt. Op deze manier worden de krachten en beperkingen van de gehanteerde onderzoeksmethoden inzichtelijk gemaakt.

Validiteit

Bij de validiteit van een onderzoek gaat het om de vraag of de onderzoeksmethoden nauwkeurig en waarheidsgetrouw zijn: wordt het fenomeen dat wordt onderzocht op een nauwkeurige manier in beeld gebracht?¹⁹ Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de interne en de externe validiteit, waarbij de interne validiteit kort gezegd ziet op de vraag of de bevindingen de werkelijkheid daadwerkelijk in kaart brengen en de externe validiteit op de generaliseerbaarheid van de bevindingen.²⁰

Door in het onderhavige onderzoek verschillende kwalitatieve onderzoeksmethoden – observaties en interviews – te combineren en respondenten van verschillende organisaties te bevragen, is gepoogd om de validiteit van het onderzoek te versterken. Deze strategie ter versterking van de validiteit wordt ook wel 'triangulatie' (meer specifiek *'triangulation of qualitative data sources'*) genoemd.²¹

Met de observaties en interviews is beoogd om het drangkader, en dan met name de besluitvorming over de inzet van drangtrajecten, inzichtelijk te maken. Een risico voor de validiteit van een kwalitatief onderzoek wordt gevormd door het mogelijke effect van de onderzoeker op de geobserveerde overleggen en geïnterviewde respondenten. De beroepskrachten die aanwezig zijn bij de geobserveerde overleggen en de beroepskrachten die meewerken aan een interview kunnen zich door de aanwezigheid van de onderzoeker bewust of onbewust laten beïnvloeden (dit wordt het

18 Zie bijvoorbeeld Denzin 1970, zoals aangehaald in Maxwell 1996, p. 75; zie ook Van den Brink 2018, p. 262-263 onder verwijzing naar Boeije 2010, p. 168 en Rap 2013, p. 27.

19 Webley 2010, p. 934.

20 Zie Boeije 2010, p. 169 en 180; zie ook Van den Brink 2018, p. 263-264.

21 Patton, *HSR* 1999, 34:5, p. 1192-1193; Patton 2001, p. 247-248, 555-556 en 559-560; Denzin 1978. De term 'triangulatie' komt, zo schrijft Patton (1999 en 2001), van de sterkte geometrische vorm, namelijk de driehoek en van *'land surveying'*: een enkele coördinaat (*'landmark'*) brengt je alleen ergens op een lijn op de wereldkaart, maar als je zowel de breedte- als de lengtegraad hebt (in combinatie met de eigen positie) en hun snijpunt kunt lokaliseren, dan weet je wat de exacte locatie is.

‘Hawthorne-effect’ genoemd).²² Om zoveel mogelijk te voorkomen dat de deelnemers hun gedrag aanpasten tijdens de observaties, heeft de onderzoeker alleen het onderwerp en de grote lijnen van het onderzoek toegelicht. De onderzoeker heeft noch tijdens de observaties noch tijdens de interviews eigen meningen of voorlopige conclusies gedeeld. Na afloop van de observaties – en tijdens de interviews – bestond ruimte om eventuele verduidelijkende vragen te stellen. Hierdoor kon worden voorkomen dat de onderzoeker eventuele overwegingen of processen verkeerd interpreteerde (dit wordt ook wel ‘*member validation*’ genoemd).²³ Door tijdens de interviews aan de hand van een vooraf opgestelde topiclijst korte, open vragen te stellen, actief door te vragen en geen eigen visies te delen, is geprobeerd te voorkomen dat de respondent sociaal wenselijke antwoorden geeft die niet overeenkomen met zijn of haar werkwijze in de praktijk.²⁴

Het onderhavige hoofdstuk bevat een diepteanalyse op basis van de werkwijzen in een relatief klein aantal Nederlandse gemeenten.²⁵ Bij de selectie van deze werkwijzen in de gemeenten die in dit hoofdstuk als *case studies* worden gepresenteerd, is gebruik gemaakt van de door Patton beschreven ‘*purposeful sampling*’, meer in het bijzonder ‘*maximum variation (heterogeneity) sampling*’.²⁶ De werkwijzen rondom drang kunnen in de praktijk per gemeente, regio, professional en zelfs moment in de tijd verschillen. Om die reden kunnen de verzamelde gegevens niet als representatief voor alle werkwijzen in het gehele land worden beschouwd (dit wordt ook wel *external generalizability* genoemd²⁷). Hetgeen door de verschillende beroepskrachten tijdens de interviews naar voren is gebracht, kan ook niet representatief zijn voor alle beroepskrachten die bij drangtrajecten betrokken zijn. Bij *purposeful sampling* (en kwalitatief onderzoek in het algemeen) is het doel echter niet om de bevindingen te kunnen generaliseren, maar om een fenomeen diepgaand te onderzoeken en te begrijpen.²⁸ Het wordt beoogd om een zo rijk mogelijk pallet aan informatie te verzamelen over dit fenomeen. Deze selectiemethode in combinatie met de gehanteerde onderzoeksmethoden maken het mogelijk om de werkwijzen rondom drang zeer gedetailleerd, volledig en vanuit de verschillende percepties van de betrokken beroepskrachten te beschrijven. Hiermee verschaffen de bevindingen van het onderhavige onderzoek diepgaand inzicht in hoe de besluit-

22 Webley 2010, p. 936; Boeije 2010, zoals aangehaald in Van den Brink 2018, p. 253-254 en Bachman & Schutt 2015, p. 175.

23 Zie ook Gold, *Social Forces* 1958, p. 221 en de bespreking hiervan in Van den Brink 2018, p. 252.

24 Zie ook Beyens, Kennes & Tournel 2016, zoals ook besproken in Van den Brink 2018, p. 257-259.

25 Zie ook Denzin & Lincoln 2008.

26 Patton 2001, p. 46, 230, 234-235 en 243; Van den Brink 2018, p. 239; Webley 2010, p. 933; Guba & Lincoln 1989; LeCompte & Preissle 1993, p. 69 waar deze methode “*criterion-based selection*” wordt genoemd.

27 Maxwell 1996, p. 96-97.

28 Patton 2001, p. 46 en 245.

vorming inzake drangtrajecten in gemeenten kan zijn vormgegeven, welke processen, overwegingen en andere factoren deze besluitvorming kunnen beïnvloeden en welke verschillen hierin kunnen bestaan.²⁹ Ondanks de (grote) verschillen die tussen de werkwijzen in de drie gemeenten bestaan, zal in het vervolg van dit hoofdstuk duidelijk worden dat meerdere vraagstukken, dilemma's en kenmerken in alle drie de gemeenten spelen.³⁰ Het is zeer aannemelijk dat deze – mede gelet op de gehanteerde selectie- en onderzoeksmethoden en de mogelijkheid van '*case-to-case transferability*'³¹ – ook voor andere gemeenten, die niet bij het onderzoek zijn betrokken, relevant en herkenbaar zijn.³² De *case studies* leveren hiermee nieuwe, waardevolle informatie op over het drangkader en de besluitvorming over de inzet van drangtrajecten.

Betrouwbaarheid

Een onderzoek is intern betrouwbaar als een herhaling van het onderzoek door andere onderzoekers met dezelfde methoden en hetzelfde onderwerp van onderzoek tot dezelfde of vergelijkbare bevindingen leidt. Dit vraagt om consistentie in de uitvoering en om voldoende waarborgen om vooringenomenheid van de onderzoeker te voorkomen. Als het uitgevoerde onderzoek op basis van nieuwe gegevens wordt herhaald door andere onderzoekers en vervolgens tot dezelfde conclusies leidt, dan kan ook worden gesproken van externe betrouwbaarheid.³³ Bij het hanteren van kwalitatieve onderzoeksmethoden kunnen de risico's voor de betrouwbaarheid nooit geheel worden uitgesloten, omdat het nagenoeg onmogelijk is om het onderzoek op exact dezelfde wijze uit te voeren en doordat de onderzoeker zelf ook ongewild enige invloed uitoefent op het onderzoek.³⁴ Desalniettemin zijn in het onderhavige onderzoek enkele waarborgen in acht genomen om de betrouwbaarheid zo veel mogelijk te vergroten.

De betrouwbaarheid van het onderzoek is in de eerste plaats versterkt door het consistente gebruik van vaste topiclijsten voor de interviews en vooraf opgestelde formulieren voor de observaties.³⁵ Alle interviews vonden

29 Zie ook Webley 2010.

30 Zie Yin 1994, p. 13, zoals aangehaald in Webley 2010.

31 Dit houdt in dat de lezer van de bevindingen op basis van de gedetailleerde beschrijvingen door de onderzoeker kan beoordelen of deze bevindingen ook voor hem relevant zijn (Creswell 2007).

32 Patton schrijft over '*maximum variation sampling*': 'Any common patterns that emerge from great variation are of particular interest and value in capturing the core experiences and central, shared dimensions of a setting or phenomenon.' (Patton 2001, p. 235).

33 Zie onder ander Maesschalck 2016, p. 144 en 145, zoals ook aangehaald in Van den Brink 2018, p. 264-265. Zie over de betrouwbaarheid van een onderzoek ook Kirk & Miller 1986, p. 41-42, zoals aangehaald in Webley 2010, p. 935.

34 Lincoln en Guba stellen in dit verband dat er geen sprake kan zijn van validiteit zonder betrouwbaarheid en dat het aantonen van validiteit voldoende is om betrouwbaarheid tot stand te brengen (Lincoln & Guba 1985, p. 316, zoals aangehaald in Golafshani, *The Qualitative Report* 2013/8, nr. 4, p. 601-602).

35 Boeijs 2010, p. 169, zoals ook aangehaald in Van den Brink 2018, p. 265.

mondeling plaats op het kantoor waar de respondent werkzaam was. De interviews zijn allen opgenomen en getranscribeerd. Het observatieformulier en de topiclijst zijn als bijlagen aan dit onderzoek toegevoegd.³⁶

Bij kwalitatief onderzoek vormt de onderzoeker zelf een 'onderzoeksinstrument', waardoor hij enige invloed uitoefent op het interpreteren van gegevens en op die manier ook op de bevindingen. Een in het onderzoek ingebouwde waarborg ter voorkoming van vooringenomenheid bij de uitvoering van het onderzoek wordt gevormd door de meerdere besprekingen van de onderzoeksmethoden en de bevindingen met de promotoren. Daarnaast heeft de onderzoeker de onderzoeksmethoden voorafgaand aan de uitvoering van het onderzoek besproken met collega-onderzoekers. Dit wordt ook wel '*peer debriefing*' genoemd en vormt een belangrijke waarborg voor de betrouwbaarheid van de onderzoeksbevindingen.³⁷

7.3 'DRANG'?

Uit het praktijkonderzoek blijkt dat de gehanteerde terminologie als het gaat om 'drang' per gemeente, maar ook binnen gemeenten, kan verschillen. Een aantal respondenten gebruikt de termen 'drang' en 'dwang' om het drangkader respectievelijk het gedwongen kader aan te duiden. Een geïnterviewde voorzitter van een casusoverleg meent juist dat de term 'drang' beter kan worden vermeden, omdat het weerstand oproept bij ouders. Hij geeft aan nog hulp te kunnen gebruiken bij het bedenken van juiste terminologie, waarmee motivatie wordt gecreëerd bij ouders zonder dat hierbij 'knollen voor citroenen worden verkocht'.³⁸ Andere termen die tijdens interviews voorbijkomen zijn 'uitgesteld raadsonderzoek', 'niet langer vrijblijvende hulp', 'vrijwillige hulp', 'casusregie', 'preventief kader', 'vrijwillig kader' en 'zorg voor veilige ontwikkeling'. Een geïnterviewde raadsmedewerker vindt dat het met name gaat om de boodschap die wordt gegeven. Deze boodschap is volgens hem dat de zorgen te groot zijn en de hulpverlening het gezin om die reden niet meer los kan laten.³⁹

Uit de interviews blijkt echter dat respondenten verschillend denken over de boodschap die met drang wordt gegeven. Ook hetgeen zij onder 'drang'⁴⁰ verstaan en wat zij als doel van 'drang' beschouwen, lopen uiteen.

36 Zie bijlagen B en C.

37 Zie ook Van den Brink 2018, p. 264-265 en 267 onder verwijzing naar Van Zwieten & Willems, *Huisarts & Wetenschap* 2004/47, p. 631, Boeije 2010, p. 177-178, Maesschalck 2016, p. 147 en 158 en Hak, *Huisarts & Wetenschap* 2004/47, p. 506.

38 Interview 10B.

39 Interview 5A.

40 Omwille van de leesbaarheid zal in dit hoofdstuk worden gesproken over "drang" of "drangtrajecten". In de citaten zal de door de respondent gebruikte terminologie worden gebruikt.

Wel keren hierbij enkele doelen en aspecten terug, namelijk dat met drang een laatste kans aan het gezin wordt geboden ter voorkoming van gedwongen jeugdhulpverlening en dat drang 'vrijwillig, maar niet vrijblijvend' is. Deze nauw met elkaar samenhangende aspecten worden hieronder nader toegelicht.⁴¹

7.3.1 Een laatste kans ter voorkoming van gedwongen jeugdhulpverlening

Door verschillende respondenten wordt drang in een grijs gebied dan wel leemte tussen vrijwillige hulpverlening en het gedwongen kader geplaatst. Zo verwijst een voorzitter van een casusoverleg uitdrukkelijk naar drang als 'tussenvorm':

'Ik denk dat wij een tussenvorm wel misten. Dat het alles of niks was. Niks: dan geen maatregel. Alles: gelijk een jaar een ondertoezichtstelling. En dat we met deze maatregel (DV: drang) hebben gezorgd dat er in ieder geval een tussenstuk is.'⁴²

Andere respondenten beschouwen drang als onderdeel van het vrijwillige kader, maar positioneren het wel vlak voor het gedwongen kader. Met termen als 'vijf voor twaalf' en 'stok achter de deur' wordt ernaar verwezen dat drang een laatste kans ter voorkoming van een (raadsonderzoek naar de noodzakelijkheid van het treffen van een) jeugdbeschermingsmaatregel betreft. Dat vrijwillige hulpverlening doeltreffender zou zijn, kan een achterliggende reden hiervoor zijn:

'Je wilt natuurlijk altijd voorkomen dat je in moet grijpen als overheid. Dus dat is denk ik het doel, want uiteindelijk heeft hulpverlening het meeste effect als ouders vanuit zichzelf of kinderen vanuit zichzelf daar de noodzaak van zien.'⁴³

Binnen een drangtraject is het streven volgens een VT-medewerker dan ook dat een gezin kan worden overgedragen naar vrijwillige hulpverlening.⁴⁴ Een geïnterviewde jeugdbeschermer geeft aan dat met drang de overgang van het vrijwillige naar het gedwongen kader goed kan worden begeleid.⁴⁵

Blijkens de interviews bestaat de doelgroep van drang uit gezinnen ten aanzien waarvan hulpverleners zorgen hebben over de veiligheid van de minderjarige(n), de gezinsleden niet echt meewerken met de hulpverlening, maar de hulpverleners nog wel kansen zien dat de hulpverlening

41 Op basis van het verrichte onderzoek kan niet worden geconcludeerd dat de visies van respondenten die in de ene gemeente werkzaam zijn, afwijkt van die van respondenten in de andere twee gemeenten. Daarom wordt in deze subparagraaf geen onderscheid gemaakt tussen de gemeenten.

42 Interview 5A.

43 Interview 11B.

44 Interview 1A.

45 Interview 12C.

vrijwillig wordt opgepakt. Een voorzitter van een casusoverleg stelt dat drang bedoeld is voor gezinnen waarbij het niet duidelijk is of het vrijwillige kader nog toereikend is, maar de zorgen te licht zijn voor een raads-
onderzoek.⁴⁶ Een andere voorzitter van een casusoverleg noemt dat drang soms ook wordt ingezet om een beter beeld te krijgen van de gezinssituatie en de noodzaak om eventueel tot een ondertoezichtstelling over te gaan. Hij geeft ook aan dat ouders op deze manier worden meegenomen in het proces waarbij nog wordt geprobeerd om de hulpverlening zonder een jeugdbeschermingsmaatregel te bieden.⁴⁷

Tot slot komt uit de interviews naar voren dat het gegeven dat bij de beroepskrachten zorgen over een gezin bestaan, maar de ouders de noodzakelijk geachte hulp niet aanvaarden, volgens meerdere respondenten kan rechtvaardigen dat de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de minderjarige niet meer geheel bij de ouders ligt. In plaats daarvan wordt een gedeelde verantwoordelijkheid van de ouders en de hulpverlening gevoeld. Met drang wordt volgens een wijkteammedewerker gestreefd naar het mogelijk maken van een veilige ontwikkeling van het kind.⁴⁸ Het streven is volgens meerdere respondenten wel om de verantwoordelijkheid hiervoor zoveel mogelijk bij de ouders te laten:

‘Ze blijven natuurlijk ouder van die kinderen. Dat vind ik dat we onszelf altijd een beetje voor ogen moeten houden. Je hebt hen nodig. Zij zijn de meest belangrijke spil voor kinderen om te zorgen dat het goed gaat.’⁴⁹

Het versterken van ouders wordt als een van de doelen van drang genoemd, een doel dat volgens een geïnterviewde jeugdbeschermer overeenkomt met doelen binnen het gedwongen kader.⁵⁰ Binnen drang wordt aan gezinnen de mogelijkheid geboden om binnen het vrijwillige kader de hulpverlening te benutten.⁵¹ Tegelijkertijd wordt niet afgewacht tot het moment dat ouders zelf hulp vragen, maar wordt hulp aangeboden waarbij wordt benadrukt dat deze hulp echt nodig wordt geacht: ‘neem dit nou aan, want als jullie het niet aanpakken, dan loop je echt kans dat het toch weer terug gemeld gaat worden en dat die hulp straks opgelegd gaat worden.’⁵²

Een aantal respondenten geeft aan dat ouders binnen drang worden gemotiveerd om hulpverlening te aanvaarden. In de hoop dat het gezin weer de goede kant op gaat, wordt drang volgens hen als pressiemiddel ingezet. Een voorzitter van een casusoverleg legt dit als volgt uit:

46 Interview 7B.

47 Interview 2A.

48 Interview 8B.

49 Interview 10B.

50 Interview 14C.

51 Interviews 7B en 5A.

52 Interview 11B.

'Beste ouder, het is vijf voor twaalf. We maken ons erg zorgen over de ontwikkeling of de veiligheid van uw kinderen. We moeten een veiligheidsplan maken om die zorgen weg te nemen en we willen er echt in doordringen dat dit van belang is. En we willen u graag nog een kans geven om op deze manier daaraan mee te werken. Ziet u ook dat dit van belang is en dat u daar een belangrijke rol in hebt? En dat op een andere manier gekeken zou moeten worden naar de gezinssituatie, anders dan het perspectief wat u nu waarschijnlijk heeft gehad waardoor de veiligheid nog steeds in het geding is of de ontwikkelingsbedreiging nog steeds in het geding is. Beste ouder, wat kan ik aan ondersteuning samen met u gaan doen om dat te keren op de een of andere manier?'⁵³

Door het gebrek aan een kader waarbinnen de hulpverleners handelen en het feit dat ouders een belangrijke rol spelen in laten slagen van hulpverlening, kan drang volgens meerdere respondenten veel van de hulpverleners vragen. De mate waarin drang wordt ingezet, is blijkens de interviews afhankelijk van de beroepskracht die bij een gezin betrokken raakt. Een wijkteammedewerker merkt op dat vooral nieuwe medewerkers het gevoel hebben dat zij verantwoordelijkheid naar zich toe moeten trekken en keuzes voor ouders moeten maken, waardoor zij zichzelf belasten en vervolgens uitvallen.⁵⁴ Ervaren beroepskrachten zouden volgens meerdere respondenten meer ruimte benutten om ouders te motiveren of aan te dringen om afspraken na te komen en hulp te aanvaarden.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat drang door respondenten wordt beschouwd als laatste kans om een gedwongen kader te voorkomen. Vanwege zorgen van hulpverlener(s) ligt de verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de minderjarige niet meer geheel bij ouders. In de volgende subparagraaf wordt bij de bespreking van de veelgehoorde zinsnede 'vrijwillig, niet vrijblijvend' nader ingegaan op dit laatste punt.

7.3.2 'Vrijwillig, niet vrijblijvend'

Tijdens meerdere interviews viel de zinsnede 'vrijwillig, niet vrijblijvend' (zie ook hoofdstuk 6). Blijkens de interviews betekent dit dat de hulpverlening op vrijwillige basis plaatsvindt, maar niet meer volledig vrijblijvend is, omdat gevolgen kunnen worden verbonden aan het niet of onvoldoende medewerken en de lijntjes met de gedwongen hulpverlening kort zijn. Ouders kunnen de deur dichthouden voor hulpverleners, maar dit kan wel gevolgen hebben, waarbij gedacht kan worden aan het starten van een raadsonderzoek. De hulpverlening maakt afspraken met het gezin en ziet toe op de naleving ervan:

53 Interview 10B.

54 Interview 13C.

‘Als zij [DV: ouders] niet meewerken en wij [DV: de hulpverlening] het wel noodzakelijk vinden, dan gaan wij ons uiterste best doen om hen te gaan dwingen. Dus het is vrijwillig, maar het blijft niet vrijwillig als zij niet meewerken. Dus zij [DV: ouders] bepalen dat eigenlijk.’⁵⁵

Kennis van de consequenties van het niet meewerken, vormt een stok achter de deur wat volgens een geïnterviewde raadsmedewerker maakt dat een drangtraject niet meer helemaal vrijblijvend, en bijna gedwongen is.⁵⁶

Het niet-vrijblijvende karakter lijkt volgens een aantal respondenten onontkoombaar in het huidige jeugdhulpverleningsstelsel waarbinnen verschillende organisaties actief zijn die elkaar opvolgen en hun eigen expertise hebben. Een VT-medewerker merkt op dat het onvermijdelijk is dat een continuüm bestaat van vrijwillige jeugdhulpverlening naar het gedwongen kader en dat op dit continuüm op heldere wijze naar ouders wordt gecommuniceerd dat zij mee moeten werken en dat anders wordt opgeschaald: ‘Dan ben je dus al aan het dreigen en ben je al met drang bezig.’⁵⁷ Deze VT-medewerker geeft aan dat het gebrek aan vrijblijvendheid door de mogelijkheid van opschaling eigenlijk altijd al binnen het jeugdhulpverleningsstelsel heeft bestaan.

Een rechtvaardiging voor het niet-vrijblijvende karakter wordt door meerdere respondenten gevonden in de ontwikkeling en veiligheid van kinderen. Kennis van een onveilige situatie van een kind brengt volgens meerdere respondenten voor andere burgers de plicht mee om te handelen.⁵⁸ De verantwoordelijkheid voor het veilig opgroeien van een kind kan meebrengen dat in geval van zorgen bij ouders wordt aangedrongen dat de situatie moet veranderen, waaraan volgens een geïnterviewde voorzitter van een casusoverleg ook gevolgen kunnen worden verbonden.⁵⁹ Een andere voorzitter van een casusoverleg geeft aan dat hij het stellen van voorwaarden maatschappelijk verantwoord vindt:

‘Aan alles hangt een voorwaarde. (...) Als je het vliegtuig instapt, hangen daar voorwaarden aan. Daar word je ook allemaal gecontroleerd en bepaalde vloeistoffen mag je niet meenemen. (...) In die zin vind ik het ook niet zo gek dat je op een gegeven moment tegen ouders zegt: Je krijgt hulp, maar daar hangen ook voorwaarden aan. Dat vind ik eigenlijk vrij logisch. Misschien zou je ook haast kunnen zeggen... zou je het om kunnen draaien: als er aan hulpverlening geen voorwaarden hangen, wat is dan die hulpverlening waard? Misschien ook helemaal niks.’⁶⁰

55 Interview 14C.

56 Interview 5A.

57 Interview 15C.

58 Interviews 12C en 13C, respondent 2.

59 Interview 2A.

60 Interview 10B.

Een aantal respondenten uit kritiek op het gebruik van de zinsnede 'vrijwillig, niet vrijblijvend'. Een geïnterviewde jeugdbeschermer vindt bijvoorbeeld dat drang wel vrijblijvend is: 'Als een ouder zegt: "ik doe het niet", dan heb ik ook geen poot om op te staan en dan moet ik toch wachten tot ik een ondertoezichtstelling heb voordat we wat kunnen gaan doen.'⁶¹ Hij beschrijft drang als een 'soort verlengde vrijwilligheid', 'wachten tot', 'schijnveiligheid', 'een kader waar je niets mee kan' en 'een wassen neus'. Andere respondenten bekritisieren de zinsnede omdat het een dubbele boodschap verkondigt en voor onduidelijkheid zorgt.⁶² Zo merkt een jeugdbeschermer het volgende op:

'De ouders hebben gewoon gezag en er is geen kindbeschermingsmaatregel, dus zij hebben het eigenlijk voor het zeggen. Dan heb je eigenlijk meer een soort adviserende rol. Maar als ze eenmaal bij ons zijn aangemeld, ja, dan zijn we er wel. En dan moeten ze ook met ons samenwerken. Dus het is eigenlijk een beetje gek dat je het dan vrijwillig noemt. Terwijl het is niet zo dat als mensen zeggen van: "wij willen dat je stopt", dat je dan ook stopt.'⁶³

Dit vraagt volgens een geïnterviewde wijkteammedewerker dat de beroepskracht zich goed positioneert en duidelijk probeert te krijgen wat 'vrijwillig, niet vrijblijvend' inhoudt en wat de consequenties zijn als ouders niet meewerken.⁶⁴

7.3.3 Attitude of traject?

Uit de interviews blijkt dat meerdere respondenten drang als traject met een duidelijk beginpunt beschouwen.⁶⁵ Dit beginpunt lijkt afhankelijk van de wijze waarop het proces rondom de inzet van drang in de gemeente is vormgegeven, waarop in de volgende paragraaf ten aanzien van de drie onderzochte gemeenten nader wordt ingegaan. Sommige respondenten beschouwen drang echter enkel als een bepaalde houding die een beroepskracht op grond van de voor hem geldende beroepscode aanneemt.⁶⁶ Zo leidt een VT-medewerker uit de voor hem geldende beroepscode en richtlijnen af dat hij in het vrijwillige kader niet passief achterover mag leunen, maar vanuit respect en aansluiting moet meesturen, bijvoorbeeld door een hulpvraag te formuleren.⁶⁷ Andere respondenten geven aan dat drang als houding en drang als traject niet zonder elkaar kunnen. Binnen het drangkader kan de beroepskracht volgens een aantal respondenten de hulpverle-

61 Interview 6A.

62 Interviews 10B en 13C, respondent 1.

63 Interview 12C.

64 Interview 3A.

65 Interviews 3A, 5A en 13C, respondent 1.

66 Interviews 9B en 10B.

67 Interview 9B.

ning steviger inzetten en ‘meebewegen, incasseren en positioneren.’⁶⁸ Een aantal respondenten benadrukt dat drang als houding onvoldoende is als vervolgens geen mogelijkheden bestaan om vervolgstappen te nemen bij onvoldoende medewerking van ouders.⁶⁹ In het onderhavige onderzoek staat drang als traject centraal, maar wordt niet uit het oog verloren dat dit ook sterk kan samenhangen met de houding van een beroepskracht.

7.4 DE PROCEDURELE VORMGEVING VAN DE BESLUITVORMING RONDOM DRANG

Het drangkader en de besluitvorming over de inzet van een drangtraject zijn per gemeente verschillend vormgegeven. In deze paragraaf worden de drie gemeenten waar het praktijkonderzoek is uitgevoerd achtereenvolgens besproken. Steeds wordt per gemeente inzichtelijk gemaakt hoe de fase voorafgaand aan een drangtraject, de besluitvorming over de inzet van een drangtraject en de uitvoering van een drangtraject zijn vormgegeven.

7.4.1 Gemeente A

Sinds 1 januari 2015 is het casusoverleg voor de gehele jeugdzorgregio waarvan gemeente A deel uitmaakt, in deze gemeente belegd.⁷⁰ Tijdens een casusoverleg kan worden besloten dat een drangtraject – al dan niet gedurende een raadsonderzoek – wordt ingezet. Per week vinden gemiddeld drie à vier casusoverleggen plaats, met een maximum van twee per dag.

7.4.1.1 *Drang in de fase voorafgaand aan een casusoverleg*

In gemeente A kan in de fase voorafgaand aan een casusoverleg drang worden toegepast door een wijkteammedewerker. Deze medewerker stelt dan bodemisen aan een gezin waarna een traject volgt dat jaren kan lopen zonder dat een casusoverleg plaatsvindt.

‘Ook (...) bij een vrijwillige aanmelding vanuit de ouders zelf, loop je op een gegeven moment op het punt dat je denkt: “oké nu moet ik er wat strakker in gaan staan en nu moet ik echt een positie in gaan nemen.” Dan ben je toch al een beetje richting een drangkader aan het werken om te voorkomen dat je echt naar een drangkader moet gaan en echt naar een [casusoverleg] moet gaan. En dat maakt het soms wel lastig, want je hebt toch ook zoiets van ja het is vrijwillig kader, maar eigenlijk ben je al met een soort van drangkader bezig.’⁷¹

68 Interviews 4A en 6A.

69 Interviews 6A en 9B.

70 Interview 2A.

71 Interview 3A.

Deze wijkteammedewerker geeft aan dat hij hierbij net zoveel kan als een gezinsvoogd, met als groot verschil dat hij zijn rol niet gedwongen in kan zetten.⁷²

Het komt ook voor dat een VT-medewerker het wijkteam adviseert of aansluit bij gesprekken van het wijkteam met ouders. Tijdens een dergelijk gesprek kunnen veiligheidsafspraken worden gemaakt waarmee het gezin gedurende een periode aan de slag moet gaan. Na afloop van deze periode hebben VT en het wijkteam opnieuw contact en als geen verbetering is opgetreden, dan kan een melding bij het casusoverleg volgen.⁷³ Een geïnterviewde VT-medewerker geeft aan dat een hulpverlener ook een melding kan doen bij onenigheid met ouders. Hij noemt dat hij, vanwege zijn voorkennis van het jeugdhulpverleningsstelsel, als ouder zijnde wel op scherp stond op het moment dat hij zelf een hulpvraag had:

'Op het moment dat wij als ouders de aanmelding deden dacht ik oké, nu komen we wel in een soort molen, mijn gegevens staan nu daar. Als het [wijkteam] iets wil waar ik niet achter sta als ouder, moet ik het wel heel goed argumenteren, want als zij wel iets vinden, heb je zo een melding.'⁷⁴

De GI kan geen drang uitvoeren in de fase voorafgaand aan het casusoverleg. De financiering van drangtrajecten door de GI is afhankelijk van besluitvorming tijdens een casusoverleg.⁷⁵

7.4.1.2 *Het casusoverleg*

Verzoek tot bespreking

In gemeente A zijn de wijkteams, VT, de cjb's, GI's, de RvdK en het crisisinterventieteam (hierna: CIT) gemandateerd om verzoeken tot bespreking in te dienen bij het casusoverleg. De meeste verzoeken zijn afkomstig van de wijkteams en VT. De RvdK kan, indien tijdens een raadsonderzoek wordt besloten dat het onderzoek wordt uitgebreid naar een beschermingsonderzoek en het wenselijk wordt geacht dat de GI alvast start met hulpverlening in het kader van een drangtraject, een 'verzoek tot hulpverlening' doen. Een GI kan een verzoek doen als sprake is van een ongeboort kind waarvan de broertjes of zusjes bijvoorbeeld al onder toezicht staan of als een gezagsbeëindigende maatregel wordt verzocht. Als de GI of de RvdK een verzoek doet, dan is al besloten dat een raadsonderzoek moet starten, het casusoverleg dient dan nog om partijen om de tafel te krijgen en om bijvoorbeeld afspraken te maken over de start van een drangtraject.⁷⁶

72 Interview 3A.

73 Interview 1A.

74 Interview 1A.

75 Interview 4A.

76 Interviews 2A en 4A.

De verzoeker is verantwoordelijk voor de beoordeling van de geschiktheid van een casus voor een casusoverleg en kan hierover overleggen met een voorzitter van het casusoverleg of een intake medewerker van de RvdK.⁷⁷ Door de RvdK is een formulier ontwikkeld dat door verzoekers zo feitelijk, duidelijk en concreet mogelijk moet worden ingevuld. Dit kan een drempel vormen voor het doen van een melding.⁷⁸ De vereisten van het formulier kunnen worden onderscheiden in drie categorieën. Ten eerste moet het verzoek een uiteenzetting van de inhoudelijke gronden van het verzoek bevatten. De verzoeker moet invullen waar de ontwikkelingsbedreiging in gelegen is. De rechtsgronden van de ondertoezichtstelling en de omstandigheden waarin een minderjarige opgroeit, kunnen hierbij handvatten bieden.⁷⁹ Ter onderbouwing moeten bronnen worden aangeleverd, zoals geaccordeerde informatie vanuit school of de hulpverlening. Verder moet worden vermeld wat het gezin volgens de verzoeker nodig heeft.⁸⁰ Ten tweede moet een veiligheidsplan zijn bijgevoegd.⁸¹ Uit interviews blijkt overigens dat het indienen van een verzoek vaak leidt tot een verslechtering van de samenwerkingsrelatie, hetgeen de uitvoering van het plan en de inzet van nodige hulpverlening kan bemoeilijken.⁸² Ten derde moet het verzoek met de minderjarige van twaalf jaar en ouder en zijn ouder(s) zijn besproken.⁸³ In de praktijk lijkt deze leeftijdsgrens echter niet zo strikt te worden gehanteerd (zie par. 7.6).

Aanwezigen

De voorzitter van het casusoverleg is in dienst bij de gemeente. De geïnterviewde voorzitter geeft aan dat hij regelmatig voorzitters van andere gemeenten spreekt, wat volgens hem prettig is omdat de functie geïsoleerd is, zijn handelen verschillende emoties op kan roepen en vaak onder een vergrootglas ligt.⁸⁴ De voorzitter voert overigens ook andere taken uit, zoals het afgeven van verleningsbesluiten. Naast de voorzitter is een secretaresse bij de casusoverleggen aanwezig die eveneens in dienst bij de gemeente is. Verder is altijd een medewerker van de RvdK bij het casusoverleg aanwezig.

De voorzitter en raadsmedewerker besluiten welke personen worden uitgenodigd voor het casusoverleg. De verzoeker is altijd aanwezig en daarnaast kan een bij het gezin betrokken hulpverlener worden uitgenodigd. Indien een ouder aangeeft dat hij een bepaalde hulpverlener er niet bij wil hebben, kan worden besloten om deze hulpverlener niet uit te nodigen,

77 Interview 1A, 2A en 3A.

78 Interview 2A.

79 Interview 2A.

80 Interview 2A.

81 Interview 2A.

82 Interviews 3A en 1A.

83 Interviews 2A en 5A.

84 Interview 2A.

tenzij deze hulpverlener ook de verzoeker is. Verder is over het algemeen een medewerker van de GI aanwezig. Dit is in de praktijk niet altijd de medewerker die daadwerkelijk bij het gezin betrokken zal raken als tot een drangtraject wordt besloten.

Ouders worden uitgenodigd voor zover zij ook door de rechtbank als belanghebbenden worden beschouwd. Ouders met gezag worden altijd uitgenodigd en betrokken, ongeacht of zij omgang met het kind hebben.⁸⁵ Het komt ook voor dat een verzorgende derde aanwezig is, bijvoorbeeld een grootouder waar de minderjarige tijdelijk woont. Bij scheidingsproblematiek kan worden besloten dat ouders apart van elkaar worden uitgenodigd. Het casusoverleg vindt dan twee keer op dezelfde wijze plaats. De ouder zonder gezag of de ouder waar het kind niet verblijft, wordt over het algemeen als eerste uitgenodigd, zodat de ouder met gezag aanwezig is op het moment dat de beslissing wordt medegedeeld. De andere ouder wordt direct na het overleg telefonisch geïnformeerd over het besluit. Tijdens het eerste overleg wordt al wel met de daarbij aanwezige ouder besproken wat de mogelijke afspraken zijn die worden gemaakt, zodat het voor de aanwezigen duidelijk is of deze ouder het hiermee eens is en mee zal werken.

In beginsel worden minderjarigen vanaf twaalf jaar voorafgaand aan het casusoverleg door de voorzitter gesproken in aanwezigheid van een raadsmedewerker. Over de wenselijkheid om minderjarigen aanwezig te laten zijn, zijn de meningen verdeeld (zie verder par. 7.6).

Verloop van het casusoverleg

Het schrijven van een verzoek tot bespreking neemt circa twee weken tijd in beslag en tussen het verzoek en het casusoverleg zit over het algemeen eveneens twee weken. Een VT-medewerker geeft aan dat deze periode soms langer kan duren en dat hij dit ingewikkeld vindt, omdat met het doen van een verzoek al wordt aangegeven dat het niet langer gaat. Hierbij speelt ook mee dat bij de GI's en RvdK vervolgens ook wachtlijsten bestaan. Gedurende deze tijd bestaat volgens hem vaak weinig zicht op het gezin. Hij stuurt in de praktijk wel eens het verzoek alvast naar de voorzitter, zodat het verzoek kan worden ingepland. De reactie van ouders wordt dan later toegezonden.⁸⁶

Nadat de voorzitter en de raadsmedewerker het ontvangen verzoek inhoudelijk voldoende hebben bevonden, worden de uitnodigingen verstuurd en belt de voorzitter de ouders om hen te informeren over het verloop van de bijeenkomst, de mogelijke beslissingen en de vragen die gesteld zullen worden.⁸⁷ De GI krijgt het verzoek voorafgaand aan het casusoverleg opgestuurd.⁸⁸

85 Interviews 1A, 2A en 3A.

86 Interview 1A.

87 Interview 2A.

88 Interview 4A.

Het casusoverleg vindt plaats volgens een vaste structuur. Op basis van de geobserveerde casusoverleggen – die respectievelijk 98 minuten, 64 minuten, 54 en 59 minuten duurden – kan deze als volgt worden beschreven. De voorzitter haalt alle genodigden op uit de wachtruimte en vraagt ouders om tegenover hem, aan een van de lange zijden van de tafel, plaats te nemen. De overige aanwezigen kiezen zelf een plek aan de tafel. Zodra iedereen is voorzien van koffie of thee, heet de voorzitter eenieder welkom en start een voorstelrondje. Alle aanwezigen lichten hun functie, de organisatie waarvoor zij werken en hun rol tijdens het overleg toe. Vervolgens geeft de voorzitter informatie over de opbouw van het overleg en de vragen die beantwoord zullen worden, namelijk of het nodig is om de RvdK te vragen om een onderzoek te doen en of de GI betrokken zal moeten worden waardoor de hulpverlening niet langer vrijblijvend is. De voorzitter licht kort toe wat de gevolgen van de mogelijke beslissingen zijn.⁸⁹

Aan de verzoeker wordt gevraagd het verzoek toe te lichten, waarbij hij ook wordt gevraagd of de situatie tussentijds is gewijzigd en waarom hij vindt dat een vrijwillig kader niet meer voldoende is. Een geïnterviewde VT-medewerker geeft aan dat hij als melder kritisch wordt bevraagd. Het meldformulier vergelijkt hij, gelet op de omvang en de hoeveelheid werk, met een scriptie en het casusoverleg met de verdediging ervan.⁹⁰ Na de bespreking van het verzoek, kunnen aanwezige hulpverleners aanvullingen doen. Zij kunnen bijvoorbeeld meer informatie geven over nieuwe onderzoeken. Vervolgens krijgen ouders de gelegenheid om op het verzoek te reageren. De voorzitter vraagt hen onder andere of zij zich herkennen in hetgeen de verzoeker heeft verteld, hoe het nu gaat en wat zij nodig vinden voor de toekomst. Ook wordt gevraagd of zij vinden dat zij hulp nodig hebben en of zij openstaan voor hulpverlening. De andere aanwezigen mogen eveneens vragen aan ouders stellen. Tot slot wordt door de voorzitter gevraagd of de ouders zelf nog iets willen vertellen wat nog niet besproken is. Tijdens de observaties werd duidelijk dat de voorzitter ouders geregeld geruststelt of complimenten geeft.

Vervolgens geeft de raadsmedewerker gemotiveerd advies over de wenselijkheid om een raadsonderzoek te starten. De voorzitter neemt vervolgens een beslissing, waarbij hij vanuit het advies van de RvdK naar de rechtsgronden van de ondertoezichtstelling kijkt. Als de RvdK adviseert om een raadsonderzoek uit te stellen, dan kan de voorzitter besluiten om toch een onderzoek te starten.⁹¹ Ook neemt hij een beslissing of een drangtraject wordt ingezet en waar dit traject zich op gaat richten.

89 Observatie 11A.

90 Interview 1A.

91 Interview 2A; Hierbij verwijst de geïnterviewde voorzitter naar de burgemeestersroute waarmee hij de beslissing van de RvdK zou kunnen overrulen. De burgemeestersroute van art. 1:255(3) BW waar deze respondent vermoedelijk naar verwijst, ziet echter op de situatie waarin de RvdK niet tot indiening van een verzoek tot ondertoezichtstelling overgaat nadat hij een verzoek tot onderzoek heeft ontvangen.

'De inzet van [een drangtraject], dat ligt wel echt bij de gemeente om daar een beslissing in te nemen. Dat doe ik namens de gemeente omdat het een inzet van jeugdhulp is, van een vorm van jeugdhulp. Het is best wel een dure vorm van hulp ook, dus de GI krijgt daar best wel goed voor betaald ook om die vorm van hulp uit te voeren. Dat is een formeel besluit.'⁹²

Mogelijke beslissingen zijn dat geen raadsonderzoek start en hulpverlening in het vrijwillige kader start of wordt gecontinueerd; dat een raadsonderzoek en een drangtraject onder regie van een medewerker van de GI starten; of dat een raadsonderzoek wordt uitgesteld maar wel een drangtraject start. De voorzitter van het casusoverleg geeft aan dat in het afgelopen jaar slechts drie keer werd besloten dat de hulpverlening in het vrijwillige kader plaats kon vinden.⁹³ In nagenoeg alle gevallen wordt besloten tot een (uitgesteld) raadsonderzoek en een drangtraject.⁹⁴

Nadat de voorzitter heeft besloten tot de start van een drangtraject, worden op basis van het verzoek, het veiligheidsplan en hetgeen tijdens het casusoverleg naar voren is gekomen, door de voorzitter afspraken op papier gezet. Hiermee wordt het duidelijk wanneer een zaak wordt teruggemeld. Aan de GI of het wijkteam die het drangtraject gaat begeleiden en aan de ouders wordt gevraagd of zij nog vragen of aanvullingen hebben. Uit interviews met jeugdbeschermers blijkt dat zij meer invloed zouden willen uitoefenen op de besluitvorming en de afspraken die tijdens het casusoverleg op papier worden gezet, omdat zij het drangtraject vervolgens uitvoeren.⁹⁵ Een van hen geeft aan dat hij het vaak niet eens is met de genomen beslissing. Hij is een keer door de voorzitter ter verantwoording geroepen nadat hij had geuit dat hij het niet eens was met de beslissing.⁹⁶ Overigens worden tijdens het casusoverleg globale afspraken gemaakt, welke door de GI en het gezin bij de start van een drangtraject kunnen worden aangescherpt.

Het casusoverleg wordt afgesloten met uitleg over het vervolg en de vraag aan ouders of zij een evaluatieformulier willen invullen. Na afloop van het casusoverleg krijgen ouders een formele brief waarin staat dat het gaat om hulp in het vrijwillige kader, de consequenties van het niet slagen van een drangtraject worden genoemd en waarin de voorzitter ouders 'dringend adviseert' tot medewerking.⁹⁷

7.4.1.3 Het drangtraject

Het drangtraject dat na een casusoverleg start, wordt 'niet langer vrijblijvende hulpverlening' genoemd en wordt over het algemeen uitgevoerd door de GI. Als de verwachting bestaat dat geen raadsonderzoek zal volgen,

92 Interview 2A.

93 Interview 2A.

94 Interview 5A.

95 Interviews 4A en 6A.

96 Interview 6A.

97 Interview 2A.

dan kan een drangtraject ook door een wijkteam worden uitgevoerd. Na een negatieve terugmelding kan het drangtraject na een warme overdracht alsnog worden opgepakt door de GI en start een raadsonderzoek.⁹⁸

Een geïnterviewde wijkteammedewerker geeft aan dat het soms nog een paar weken duurt voordat de GI daadwerkelijk kan starten en dat de periode tussen het casusoverleg en de start van het drangtraject vaak veel onzekerheid meebrengt voor het gezin.⁹⁹ Het drangtraject duurt drie tot zes maanden. De termijn kan in beginsel niet worden verlengd, maar in de praktijk komt het voor dat een traject – vaak met goedkeuring van ouders – op verzoek van de GI door de voorzitter van het casusoverleg wordt verlengd zodat een gezin goed kan worden overgedragen naar het wijkteam. De voorzitter van het casusoverleg geeft aan dat in het geval een raadsonderzoek loopt, het drangtraject net zolang duurt als het raadsonderzoek.¹⁰⁰ Een medewerker van de RvdK geeft daarentegen aan dat dit niet het geval is en dat dit onderwerp van discussie is. Hij geeft aan dat bij de RvdK wachtlijsten bestaan en dat het ook daarna nog een tijd duurt voordat het onderzoek is afgelopen, terwijl de GI het drangtraject al heeft doorlopen.¹⁰¹

7.4.2 Gemeente B

Gemeente B is een grote gemeente in de Randstad waar drang en het casusoverleg een aantal jaren bestaan. Beslissingen over de inzet van drangtrajecten en het starten van een raadsonderzoek worden genomen tijdens een casusoverleg. Gedurende de uitvoering van dit onderzoek is de werkwijze in de gemeente aan enkele wijzigingen onderhevig geweest. Tot 1 januari 2020 werd de betrokkenheid van de GI bij een gezin in het vrijwillige kader zonder raadsonderzoek ‘casusregie’ genoemd. Met de term ‘drang’ werd verwezen naar de betrokkenheid van de GI gedurende een raadsonderzoek. Mogelijke besluiten die tijdens een casusoverleg konden worden genomen, waren dat de hulpverlening in het vrijwillige kader zou worden opgepakt of voortgezet, dat casusregie (zonder raadsonderzoek) zou gaan plaatsvinden of dat drang met een raadsonderzoek zou gaan plaatsvinden. Sinds 1 januari 2020 is de casusregie door de GI als mogelijk besluit dat tijdens een casusoverleg kan worden genomen, komen te vervallen. In plaats daarvan is de mogelijkheid in het leven geroepen dat een wijkteam besluit tot de start van een traject van intensieve ondersteuning in het vrijwillige kader. Drang door de GI tijdens een raadsonderzoek is ook na 1 januari 2020 blijven bestaan. De mogelijke besluiten tijdens een casusoverleg zijn

98 Interview 5A.

99 Interview 3A.

100 Interview 2A.

101 Interview 5A.

sindsdien dat hulp niet nodig wordt geacht, dat het wijkteam bij het gezin betrokken blijft of raakt of dat de RvdK start met een onderzoek en de GI start met een drangtraject.

De observaties hebben plaatsgevonden voordat deze wijzigingen werden doorgevoerd, maar enkele interviews zijn na de doorvoering van de wijzigingen afgenomen. Tegelijkertijd werd tijdens de geobserveerde casusoverleggen wel een enkele keer vooruitgekeken naar de komende wijzigingen en werd in de interviews ook vooruit verwezen naar de komende wijzigingen of terugverwezen naar de oude situatie. Deze situatie bevestigt de bevinding in hoofdstuk 6 dat het drangkader in verschillende gemeenten volop in ontwikkeling is.

7.4.2.1 *Het traject van intensieve ondersteuning*

Het traject van intensieve ondersteuning is een traject in het vrijwillige kader in de fase voorafgaand aan een casusoverleg. De wijkteammedewerkers besluiten tot de start van dit traject als zij door onwil of onmacht van ouders niet verder komen waardoor de ontwikkeling van het kind niet 'tot bloei of groei' komt.¹⁰² Het besluit om het traject te starten kan niet tijdens een casusoverleg worden genomen, wel kan tijdens een casusoverleg worden besloten dat het wijkteam de zaak oppakt, waarna wijkteammedewerkers kunnen besluiten om intensieve ondersteuning in te zetten. De doelgroep van het traject bestaat volgens een geïnterviewde wijkteammedewerker uit gezinnen waarbij sprake is van onveiligheid voor het kind, bijvoorbeeld door mishandeling, verwaarlozing of ontwikkelingsproblematiek. Het is volgens hem van belang dat ouders meewerken, omdat zij verantwoordelijk zijn voor de opvoeding. Als ouders het niet eens zijn met het traject, dan wordt geprobeerd om alsnog de middelen van dit traject in te zetten.¹⁰³

Het traject van intensieve ondersteuning vraagt volgens een geïnterviewde wijkteammedewerker veel inzet en energie van de medewerker. Als casusregisseur bewaakt deze medewerker de structuur, ook zorgt hij voor de inzet van hulpverlening door externe partijen en neemt hij initiatief voor de organisatie van een netwerkbijeenkomst dat zal leiden tot een veiligheidsplan. Als de afspraken in dit plan niet worden nagekomen, kan een melding worden gedaan bij VT. Tijdens het traject wordt zoveel mogelijk samengewerkt met ouders, maar de beroepskracht gebruikt wel zijn expertise en adviseert ouders.¹⁰⁴ Het is mogelijk dat een minderjarige in het kader van het traject van intensieve ondersteuning uit huis wordt geplaatst.¹⁰⁵

102 Interview 7B.

103 Interview 8B.

104 Interview 8B.

105 Interview 8B.

Het traject van intensieve ondersteuning duurt drie maanden met de mogelijkheid om met één maand te verlengen. Hierbij bestaat een strakke planning met evaluatiemomenten. Gedurende het traject kan worden besloten om de zaak af te schalen. Als ouders niet meewerken en het kind in zijn ontwikkeling stagneert of niet veilig is, dan kan worden besloten om de zaak bij het casusoverleg te melden.¹⁰⁶

7.4.2.2 Het casusoverleg

Melding

De meeste meldingen die de aanleiding zijn voor een casusoverleg, zijn afkomstig van wijkteams, maar zij kunnen ook worden gedaan door VT, jeugdhulpaanbieders, het CIT, GI's, scholen of de RvdK (bij uitbreiding van een reeds lopend onderzoek naar gezag en omgang of een strafrechtelijk onderzoek).¹⁰⁷ Als reactie op incidenten waar jonge kinderen overleden terwijl het gezin bekend was bij de jeugdhulpverlening, bestaat in deze gemeente een meldplicht voor de GI bij nieuwe zwangerschappen van een moeder waarvan een kind onder toezicht of voogdij staat.¹⁰⁸

Bij ontvangst van een melding toetst het secretariaat van het casusoverleg of alle gegevens aanwezig zijn en of de ouders en de minderjarige geïnformeerd zijn en inzage hebben gehad in het meldformulier. Zodra het meldformulier volledig is ingevuld, gaat de melding naar de voorzitter van het casusoverleg, die de melding vervolgens nog een keer screent op inhoud. Bij eventuele vragen heeft de melder nog vijf dagen om de melding aan te vullen. Zodra de melding compleet is en klaar is voor bespreking, wordt een datum geprikt (vaak ongeveer twee weken nadat de melding volledig is). De ouders en – afhankelijk van zijn leeftijd – de minderjarige krijgen dan een brief waarin staat dat een melding is gedaan en waarin zij worden uitgenodigd voor het casusoverleg. Ook ontvangen zij het meldformulier (zie verder par. 7.6).¹⁰⁹

Aanwezigen

Het casusoverleg vindt plaats in het gemeentehuis, onder voorzitterschap van een medewerker van de gemeente. Ook de medewerkers van het secretariaat zijn in dienst bij de gemeente. Naast de voorzitter en de secretaresse zijn in beginsel¹¹⁰ vier vaste tafelleden en de melder bij het casusoverleg aanwezig. De wijkteams, de GI, VT en de RvdK hebben een pool van medewerkers die als vast lid van het casusoverleg aanwezig zijn. Als een zaak vanuit een wijkteam wordt gemeld, dan is naast de melder ook een

106 Interview 8B.

107 Interview 7B, 10B en 11B. Dit werd tijdens observaties bevestigd. Meldingen waren afkomstig van het wijkteam, de GI, het CIT, een jeugdhulpverlener en VT.

108 Interview 7B.

109 Interview 7B en 10B.

110 Bij een aantal observaties was een van de tafelleden zonder duidelijke reden afwezig.

medewerker van het wijkteam als vast tafellid aanwezig. Hier is volgens de voorzitter van het casusoverleg voor gekozen om de objectiviteit te kunnen waarborgen:

'De manier waarop we het gesprek voeren, is organisatie overstijgend. We kijken echt: Wat heeft het kind en wat heeft het gezin nodig. Niet zozeer denkend vanuit mijn organisatie waar vanuit ik hier geplaatst ben. Dus een vast tafellid vanuit de wijkteams moet ook gewoon heel kritisch kunnen zijn naar eigen collega's en ook daarop kunnen bevragen. En als je als melder ook vast tafellid bent, dan beoordeel je eigenlijk je eigen werk. Dat zou niet zuiver zijn.'¹¹¹

De tafelliden brengen elk eigen expertise en informatie mee die mee kan worden genomen in de besluitvorming. Het vaste tafellid vanuit het wijkteam kan vertellen of een gezin al eerder hulp heeft ontvangen vanuit het wijkteam. De medewerker van VT kan informatie geven over eventuele meldingen bij VT of de politie. De RvdK kan informeren over eerdere onderzoeken naar het gezin. En de GI kan aangeven of zij al eerder bij het gezin betrokken is geweest.¹¹²

Bij het casusoverleg kunnen ook hulpverleners aanschuiven die al bij het gezin betrokken zijn. Verder wordt – afhankelijk van zijn leeftijd – de minderjarige uitgenodigd om aanwezig te zijn bij het casusoverleg, evenals de ouders met gezag.¹¹³ Zij kunnen bovendien iemand als toehoorder meenemen, bijvoorbeeld een professionele vertrouwenspersoon of iemand uit het netwerk. In paragraaf 7.6 wordt nader ingegaan op de participatiemogelijkheden van ouders en minderjarigen.

Verloop van het casusoverleg

De geobserveerde casusoverleggen duurden gemiddeld veertig minuten en bestonden steeds uit drie fasen, namelijk beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming. Op basis van de observaties kan het verloop van de casusoverleggen als volgt worden geschetst. Nadat alle aanwezigen een plek hebben gevonden aan de rechthoekige tafel – waarbij de voorzitter en de secretaresse aan één korte kant, de vaste tafelliden twee-aan-twee aan weerszijden van de voorzitter en de secretaresse aan de lange zijden van de tafel en de overige aanwezigen op de overige plekken aan de tafel zitten –, start de voorzitter de bijeenkomst. Hij laat alle aanwezigen zich aan elkaar voorstellen en geeft uitleg over het casusoverleg:

'[Het casusoverleg] is een samenwerking van Veilig Thuis, jeugdzorginstellingen, de Raad voor de Kinderbescherming en het wijkteam samen met [gemeente B]. Naar aanleiding van de melding komen wij samen om te kijken wat de zorgen zijn. Dat doen we door kennis te nemen van de melding, door informatie

111 Interview 7B.

112 Interview 10B.

113 Interview 7B.

uit te wisselen en door vragen te stellen aan [de ouders], [de minderjarige] en de meldende partij. Die dingen bij elkaar leveren ons een beeld op van de zorgen. Als wij een goed beeld hebben, dan zullen we tot besluitvorming over gaan, maar daar kom ik nog op terug, anders krijgt u nu te veel informatie.¹¹⁴

De voorzitter geeft kort de inhoud van de melding weer, waarna de vaste tafelleden, de melder en de ouders en minderjarigen achtereenvolgens worden gevraagd of zij aanvullingen hebben. De voorzitter van het casusoverleg bewaakt dat de aanwezigen niet te lang aan het woord zijn en dat de bijeenkomst gestructureerd verloopt.

Nadat iedereen aan het woord is geweest, krijgen de vaste tafelleden de mogelijkheid om vragen te stellen aan de aanwezige ouders, minderjarige en melder. Dit kunnen bijvoorbeeld vragen zijn over de hulpverlening die reeds aan het gezin is geboden, de bereidheid om hulp te accepteren, de verwachtingen van het casusoverleg, de huidige woonsituatie, het netwerk van het gezin, de mogelijke oplossingen die de gezinsleden zien en vragen aan de melder waarom de melding is gedaan en waarom zij bijvoorbeeld denken dat het vrijwillige kader onvoldoende is of waarom zij een raadsonderzoek en/of gedwongen kader noodzakelijk achten.

Nadat het beeld voldoende duidelijk is, vraagt de voorzitter de ouder(s), minderjarige en melder(s) of zij alles hebben kunnen zeggen wat zij willen zeggen. De voorzitter vat samen wat er tot dan toe is besproken. Vervolgens geeft hij informatie over het vervolg van het overleg, namelijk de fase van oordeelsvorming. Bij deze fase van oordeelsvorming mogen de melder(s), ouder(s) en minderjarige(n) aanwezig zijn, maar zij mogen niet meedoen aan het gesprek. De voorzitter spreekt alleen met de vaste tafelleden.

‘Wij ronden nu de beeldvorming af, wij hebben informatie verzameld en vragen gesteld. Nu hebben wij een beeld over de zorgen. Nu gaan wij besluitvormen. Nu ga ik een moeilijke vraag aan ouders en melder stellen. Mijn vraag is om alleen te luisteren. Dus dat betekent dat u er wel bij zit, maar dat u niet meepraat. Wij gaan proberen in kaart te brengen wat er goed gaat en wat er niet goed gaat en dan proberen wij te komen tot een besluit. En dan doen wij iets brutaals, want dan kijken wij u even niet aan, want dan betrekken wij u in het gesprek. Zodra wij klaar zijn, kijk ik u weer aan.’¹¹⁵

De positieve punten en de bestaande zorgen worden geïnventariseerd en gewogen (‘stel we hebben een weegschaal op tafel staan, hoe verhouden de positieve punten en zorgen zich tot elkaar?’¹¹⁶). De beroepskrachten bespreken welke gevolgen aan de getrokken conclusie moeten worden verbonden. Hierbij wordt besproken of de hulp in het vrijwillige kader kan

114 Observatie 4B.

115 Observatie 4B.

116 Observatie 3B.

worden gestart of voortgezet, een raadsonderzoek start en/of drang moet worden ingezet. De voorzitter zorgt dat de vaste tafelleden niet door elkaar heen praten en dat alle stappen van de oordeelsvorming worden gezet. De voorzitter besluit vervolgens om zich weer tot de overige aanwezigen te richten. Hij herhaalt hetgeen tijdens de oordeelsvorming besproken is en deelt mee wat het besluit is. De input van de vaste tafelleden dient hierbij als advies, welk advies de voorzitter mee kan nemen bij de uiteindelijke besluitvorming. Een medewerker van de RvdK geeft aan dat voorheen werd ervaren dat de RvdK een groter gewicht in de schaal legde dan de andere vaste tafelleden, maar dat dat inmiddels meer gelijkgetrokken is.¹¹⁷

Nadat de voorzitter het uiteindelijke besluit heeft genomen en heeft medegedeeld, worden de ouder(s), minderjarige en melder(s) in de gelegenheid gesteld om vragen te stellen of te reageren. Tot slot wordt informatie gegeven over het vervolg, bijvoorbeeld over dat ouders een brief ontvangen met de beslissing. Indien dit relevant is, worden de ouders ook geïnformeerd over eventuele wachtlijsten bij organisaties en het contact tussen een GI en de RvdK als is besloten tot de start van een raadsonderzoek.

7.4.2.3 *Het drangtraject*

Nadat is besloten dat casusregie (welke mogelijkheid tot 1 januari 2020 bestond¹¹⁸) of drang tijdens een raadsonderzoek (welke mogelijkheid ook na 1 januari mogelijk is) door de GI plaats gaat vinden, neemt een medewerker van de GI binnen vijf werkdagen contact op met het gezin om een overleg in te plannen. Tijdens dit overleg worden met de betrokken beroepskrachten, het gezin en het netwerk afspraken gemaakt waaraan consequenties worden verbonden.¹¹⁹ Dit resulteert in een plan van aanpak dat door de casusregisseur wordt opgesteld en naar de ouders wordt gestuurd ter ondertekening. De afspraken die gemaakt kunnen worden, kunnen sterk uiteenlopen. Bij een casusoverleg werd bijvoorbeeld opgemerkt dat de casusregisseur onder andere zou gaan bepalen hoe vaak de kinderen hun ouders mogen zien.¹²⁰

De GI blijft voor de duur van het raadsonderzoek bij het gezin betrokken in het kader van een drangtraject. Een medewerker van de RvdK geeft aan dat drangtrajecten niet altijd meteen kunnen starten door wachtlijsten bij de GI's. Hij geeft aan het idee te hebben dat een instroomteam een

117 Interview 11B.

118 Een geïnterviewde wijkteammedewerker geeft aan dat de GI nog wel een team heeft dat complexere drangzaken doet, zonder dat een raadsonderzoek loopt. Doordat het wijkteam al langere tijd geen contact heeft met de GI, is deze wijkteammedewerker niet op de hoogte van de taken en werkwijze van dit team (interview nr. 8B). Helaas is het niet mogelijk geweest om een jeugdbeschermer te spreken in het kader van dit onderzoek, waardoor het bestaan van een team dat complexere drangzaken doet, niet verder onderzocht kon worden.

119 Observatie 2B en interview 7B.

120 Observatie 3B.

zaak wel binnen vijf werkdagen oppakt, maar dat het gezin vervolgens op een wachtlijst komt voordat een vaste casusregisseur of hulpverlener start. Verder geeft deze raadsmedewerker aan dat een drangtraject wel eens verlengd moet worden omdat het raadsonderzoek nog niet gestart of afgerond is.¹²¹ Doordat de GI kan aantonen of een drangkader wel of geen succes heeft gehad, is de GI een belangrijke informant voor de RvdK.¹²²

7.4.3 Gemeente C

Binnen de contouren van de gemeentelijke verordening bestaan in de verschillende regio's van gemeente C verschillende werkwijzen als het gaat om het drangkader bij de GI. De besluitvorming inzake de inzet van drang is op verschillende plaatsen belegd en er bestaan geen casusoverleggen vergelijkbaar met die in gemeenten A en B. Beslissingen om op te schalen naar een GI voor de start van een drangtraject worden genomen door het wijkteam of VT. De medewerkers van de GI in gemeente C kunnen drie rollen vervullen: die van consulent ter advisering van het wijkteam, die van uitvoerder van een drangtraject en die van uitvoerder van een jeugdbeschermingsmaatregel.

7.4.3.1 De fase voorafgaand aan een drangtraject bij de GI

In de fase voorafgaand aan een drangtraject bij de GI kunnen door het wijkteam met ouders veiligheidsafspraken worden gemaakt.¹²³ Als een wijkteammedewerker twijfelt over een mogelijke vervolgaanpak, dan kan hij een casus voorleggen tijdens een casuïstiekoverleg.¹²⁴ Het casuïstiekoverleg betreft een intern overleg waarbij ouders en minderjarigen niet aanwezig zijn. In het kader van het onderhavige onderzoek is bijvoorbeeld een overleg bij een wijkteam geobserveerd waarbij voor de twaalf aanwezige wijkteammedewerkers en een externe beroepskracht de vraag centraal stond of en op welke gronden het wijkteam bij een gezin betrokken zou kunnen blijven wanneer dit gezin geen hulpvraag meer had en geen betrokkenheid van het wijkteam wenste. Een van de aanwezigen opperde om gebruik te maken van een formulier van de website Richtlijnen jeugdhulp en jeugdbescherming. Met behulp van dat formulier werd geconcludeerd dat vanwege een serieuze bedreiging voor de ontwikkeling van het kind voldoende grond bestond voor het wijkteam om het gezin te blijven begeleiden. Besloten werd om een eigenkrachtconferentie te beleggen en een coördinator toe te voegen die met het gezin zou gaan samenwerken. Als ouders niet mee gaan werken, dan zou in een volgend casuïstiekoverleg

121 Interviews 11B en 8B.

122 Interview 11B.

123 Interview 13C, respondent 2.

124 Interview 12C.

opnieuw kunnen worden afgewogen of het vrijwillige kader nog mogelijkheden biedt. Mocht dat niet het geval zijn, dan zou kunnen worden besloten de GI te betrekken.¹²⁵ Tijdens een andere observatie werd besloten dat in een gesprek met gezinsleden afspraken gemaakt zullen worden waaraan als consequentie wordt verbonden dat de zaak wordt opgeschaald naar de GI (zie over de opschaling naar de GI verder par. 7.4.3.2).¹²⁶

Medewerkers van de GI kunnen ook een rol vervullen bij de vraag of het wijkteam betrokken moet blijven en bij het maken van veiligheidsafspraken in de fase voordat een zaak wordt opgeschaald naar de GI. Binnen de GI is een aantal gezinsmanagers – die jeugdbeschermingsmaatregelen uitvoeren – eveneens als consulent werkzaam.¹²⁷ Deze consulenten kunnen aansluiten bij casuïstiekoverleggen van de wijkteams (zie ook par. 7.4.3.2). Ook kunnen zij met de wijkteammedewerker mee op huisbezoek om te onderzoeken of het wijkteam betrokken kan blijven of dat de GI volledig in beeld moet komen. Tijdens het bezoek worden bodemeisen gesteld en veiligheidsafspraken gemaakt waarvan de naleving zou kunnen voorkomen dat wordt opgeschaald naar de GI. Een geïnterviewde jeugdbeschermer geeft aan dat hij dit als vorm van drang beschouwt, omdat het bedreigend over kan komen.¹²⁸ Zolang de medewerker van de GI als consulent bij een wijkteam is betrokken en geen drangtraject bij de GI is gestart, wordt geen dossier aangemaakt bij de GI en worden namen van gezinsleden geanonimiseerd.¹²⁹

7.4.3.2 De besluitvorming inzake de inzet van een drangtraject bij de GI

Bij gemeentelijke verordening is bepaald dat drangtrajecten bij de GI bestaan voor situaties waarin ouders onvoldoende voor een veilige opvoedsituatie kunnen zorgen of onvoldoende medewerking aan de noodzakelijk geachte hulpverlening verlenen.¹³⁰ Een drangtraject bij een GI kan via verschillende wegen starten. Welke weg bewandeld wordt, is grotendeels afhankelijk van de vraag of gezagsdragende ouders toestemming geven voor het opschalen naar de GI. Als ouders toestemming geven, dan kan het wijkteam de zaak direct overdragen. Als ouders echter geen toestemming geven, dan meldt het wijkteam bij VT. VT kan de gezins-situatie onderzoeken en vervolgens een melding doen bij de GI. Anders dan in de gemeenten A en B raakt de GI in gemeente C niet altijd bij een gezin betrokken op het moment dat een raadsonderzoek start, wel kan de

125 Observatie 12C.

126 Observatie 13C.

127 Een medewerker van een GI gaf bijvoorbeeld aan dat hij tachtig procent van de tijd als gezinsmanager werkt en twintig procent van de tijd als consulent voor het lokale veld (interview 14 C).

128 Interview 14C.

129 Interviews 14C en 13C, respondent 1.

130 Interview 12C.

rechtbank of de RvdK om deze betrokkenheid van de GI in een preventief kader vragen.¹³¹ Tevens kan een drangtraject starten na beëindiging van een ondertoezichtstelling.¹³²

Overigens mag het wijkteam in gemeente C niet zelf verzoeken om de start van een raadsonderzoek. Alleen de GI en VT zijn hiertoe bevoegd.¹³³ Een geïnterviewde medewerker van VT geeft aan dat VT deze bevoegdheid heeft in situaties waarin de verwachting bestaat dat de gezinsleden niet gaan meewerken. Hij geeft aan dat in de praktijk soms discussies ontstaan met de RvdK over de noodzaak om een verzoek tot onderzoek in te dienen en dat het volgens hem onwenselijk is dat er zoveel ruimte is om hierover te discussiëren.¹³⁴

Besluitvorming bij het wijkteam

Besluiten van het wijkteam over het opschalen van een zaak naar de GI worden genomen tijdens de in paragraaf 7.4.3.1 genoemde casuïstiekoverleggen. Besluiten om een zaak op te schalen worden – met uitzondering van spoedsituaties waarin acuut handelen geboden is – nooit door één medewerker genomen. Een wijkteammedewerker brengt een zaak in bij een casuïstiekoverleg, waarna de aanwezigen vragen kunnen stellen en vervolgens advies kunnen geven over het al dan niet opschalen.

Zoals in de vorige subparagraaf al kort werd genoemd, kunnen medewerkers van de GI als consulent aansluiten bij deze casuïstiekoverleggen. Zij nemen tijdens deze overleggen geen besluiten, maar kunnen wel proberen om het wijkteam te sturen als het gaat om de beslissing of een gezin naar de GI wordt verwezen voor een drangtraject. Een geïnterviewde wijkteammedewerker vergelijkt het met de gang van zaken in ziekenhuizen waar ook specialisten worden ingeschakeld op het moment dat een medewerker er niet goed uitkomt.¹³⁵ Een geïnterviewde jeugdbeschermer die ook werkzaam is als consulent ziet zijn taak als het filteren van zaken en het proberen te voorkomen dat zaken ‘over de schutting’ worden gegooid, terwijl het wijkteam deze nog zelf zou kunnen oppakken.¹³⁶

Besluitvorming bij VT

Indien het wijkteam heeft besloten dat een zaak moet worden opgeschaald naar de GI, maar ouders geen toestemming geven voor deze opschaling, dan kan het wijkteam het gezin bij VT aanmelden. Nadat een melding bij VT is binnengekomen, worden de gezinsleden uitgenodigd voor een meldingsgesprek. Als dit gesprek wordt geweigerd, dan ontvangen ouders een brief waarin wordt aangegeven dat VT graag een meldingsgesprek wil en

131 Interview 12C.

132 Interview 14C en observatie 15C.

133 Interview 12C.

134 Interview 15C.

135 Interview 13C, respondent 2.

136 Interview 14C.

dat als dit gesprek niet binnen een bepaalde termijn (tijdens een observatie werd hier bijvoorbeeld een termijn van een week aan verbonden¹³⁷) tot stand komt of ouders niet op de uitnodiging reageren, een informanten-onderzoek gestart gaat worden of dat wordt opgeschaald naar de GI.¹³⁸ Tijdens een observatie noemde een van de medewerkers van VT dit 'liefdevol opdringen'.¹³⁹ Een van hen gaf aan dat op deze brief vaak wel wordt gereageerd, omdat gezinnen vaak niet willen dat bijvoorbeeld school of een huisarts als informant wordt benaderd.

'Dan zit je al in een onprettig scenario waarin je dingen aan het afdwingen bent, maar dat is vaak wel nodig. Sommige mensen proberen je natuurlijk buiten de deur te houden.'

Tijdens een één uur durend meldingsgesprek wordt geprobeerd om zover mogelijk met het gezin te komen binnen het vrijwillige kader. De medewerker van VT geeft ouders informatie, vraagt hen om toestemming voor het benaderen van informanten en probeert samen met ouders een plan met veiligheidsafspraken te maken welke aansluiten op gestelde veiligheidsvoorwaarden.¹⁴⁰

'De medewerker van zo'n gesprek heeft een hele grote opdracht. Want je moet de melding bespreken, in gesprek raken, je moet het vertrouwen van mensen weten te winnen, je moet invoegen, maar uiteindelijk wil je ook veiligheidsafspraken maken.'¹⁴¹

Aan ouders wordt medegedeeld dat wanneer de gestelde afspraken niet worden nagekomen, besloten kan worden dat de zaak wordt opgeschaald naar de GI. Tijdens een observatie van een casuïstiekoverleg bij VT bleek bijvoorbeeld ook dat kan worden besloten dat de GI zal worden ingeschakeld als ouders niet binnen een week toestemming geven om een huisarts als informant te benaderen.¹⁴² De geïnterviewde medewerker van VT geeft aan dat VT zo min mogelijk wil dreigen en dat formeel geen sprake is van drang, maar dat hier feitelijk wel van gesproken kan worden:

'Je dwingt dingen af. Maar het is wel zo dat als mensen uiteindelijk zeggen: "Jij mag die school niet benaderen en jij mag die huisarts niet benaderen", dan moeten we gaan MDO'en (DV: een multidisciplinair overleg beleggen) om een besluit te nemen of we akkoord gaan of laten wij het liggen tot een volgende melding? Of vinden we dit onverantwoord en gaan we opschalen? Dan gaat het nog steeds eerst naar de GI. Hoewel je dan wel kan verwachten dat zij hetzelfde

137 Observatie 17C.

138 Observaties 16C en 17C.

139 Observatie 17C.

140 Zie ook par. 6.4.1.

141 Interview 15C.

142 Observatie 17C.

probleem gaan krijgen. (...) Nu is het wel zo dat heel veel van deze klanten bang zijn voor jeugdbescherming. Ze hebben een negatieve ervaring of hebben er een negatief beeld bij. Dus men wil wel graag voorkomen dat een zaak bij jeugdbescherming belandt. Dat helpt wel. Je kan dus zeggen drang, wat in dit geval wel klopt. (...) Als mensen onder onze druk, die je drang zou kunnen noemen, mee gaan werken, dan is het weer vrijwillig.¹⁴³

De beslissing om op te schalen naar de GI wordt genomen tijdens een multidisciplinair overleg (hierna: MDO), waarbij onder andere een vertrouwensarts aanwezig is. Alle beslissingen waar betrokkenen het mogelijk niet direct mee eens zijn of die raken aan privacy kwesties worden tijdens een MDO genomen. Als de gestelde veiligheidsvoorwaarden en -afspraken in het vrijwillige kader niet goed tot stand komen en de situatie voor het kind onveilig is, zal besloten kunnen worden tot opschaling naar de GI.

Besluitvorming bij de GI

Het wijkteam of VT zal een zaak bij opschaling per e-mail aanmelden bij de bureaudienst van de GI. Hier worden de aangemelde zaken gefilterd. Zo wordt gecontroleerd of alle noodzakelijke informatie is gegeven en beoordeeld of de zaak passend is voor de GI of dat het gezin gelet op een IQ-bepaling van een gezinslid beter bij een andere GI¹⁴⁴ thuis zou passen. Tevens kan worden gefilterd op de zwaarte van de problematiek, maar in beginsel wordt dit al door de consultants gedaan op het moment dat zij bij de wijkteams betrokken raken.¹⁴⁵ Een medewerker van VT geeft aan dat het in de praktijk lang niet altijd zo is dat de GI een opschaling automatisch aanneemt; bij meldingen worden volgens hem vraagtekens gezet en daarnaast hebben de GI's te maken met wachtlijsten, waardoor soms beter gelijk een verzoek tot onderzoek kan worden ingediend bij de RvdK.¹⁴⁶

Een drangtraject kan ook starten na beëindiging van een ondertoezichtstelling. In dat geval wordt de casus door een jeugdbeschermer van de GI ingebracht in een casuïstiekoverleg onder leiding van een teammanager. In het kader van dit onderzoek is een overleg geobserveerd waarin de vraag centraal stond of een ondertoezichtstelling beëindigd zou kunnen worden en de GI in een drangkader betrokken zou kunnen blijven. In deze casus werden de gemaakte afspraken door de minderjarige en zijn ouders nagekomen, maar werd het wel wenselijk geacht om het gezin nog niet los te laten zonder hulpverlening. Het gezin had maandenlang op een wachtlijst bij de RvdK gestaan en de ondertoezichtstelling had volgens de inbrenger vervolgens geen bijdrage geleverd aan de positieve ontwikkeling die het gezin doormaakte. Tijdens het overleg werd besloten dat de ondertoe-

143 Interview 15C.

144 De GI William Schrikker Jeugdbescherming & Jeugdreclassering is gericht op kinderen met een (verstandelijke) beperking of chronische ziekte en kinderen van ouders met een beperking.

145 Interview 12C.

146 Interview 15C.

zichtstelling niet verlengd zou worden, dat contact wordt gezocht met het wijkteam om het gezin verder samen te begeleiden in het kader van drang en dat een plan wordt opgesteld.¹⁴⁷

7.4.3.3 De start van een drangtraject bij de GI

Nadat een casus intern bij de GI is aangemeld en officieel een dossier is aangemaakt, vindt over het algemeen een warme overdracht plaats in de vorm van een huisbezoek waar de melder vanuit het wijkteam of VT ook bij aanwezig is. Als gevolg van de wachtlijsten bij de GI worden de huisbezoeken door een centraal instroomteam van de GI gedaan en wordt de zaak vervolgens na overleg met de teammanager overgedragen aan de gezinsmanager. De medewerkers van het centrale instroomteam begeleiden het gezin gedurende de periode dat zij op de wachtlijst staan.

Het streven is om binnen het drangtraject de veiligheid van de minderjarige te waarborgen door veiligheidsafspraken te maken met het gezin.¹⁴⁸ De medewerker van het centrale instroomteam of de gezinsmanager stelt tijdens het huisbezoek bodemeisen en vervolgens worden samen met de ouders en vaak ook de kinderen veiligheidsafspraken gemaakt die het mogelijk maken dat bodemeisen worden behaald. Mogelijke afspraken zijn bijvoorbeeld dat er niet geslagen wordt of dat geen drugs wordt gebruikt.¹⁴⁹ Aan het begin van een drangtraject wordt aan ouders toestemming gevraagd voor gegevensuitwisseling met bijvoorbeeld het consultatiebureau, het kinderdagverblijf, de basisschool, de huisarts en de GGZ. Als ouders geen toestemming geven, dan wordt de afweging gemaakt of de ouders nog gemotiveerd kunnen worden om alsnog hun toestemming te geven. Zo geeft een jeugdbeschermer aan dat zij probeert om alsnog toestemming te krijgen door ouders beter te informeren, of door met ouders te bespreken waar zij wel toestemming voor willen geven.¹⁵⁰

Aan een drangtraject wordt geen maximale termijn gesteld. Een gezinsmanager werkzaam bij een GI geeft aan dat de meeste gezinnen die hij begeleidt in het drangkader zitten en dat hij in de twee jaar dat hij bij de GI werkt nog nooit om een ondertoezichtstelling heeft gevraagd.¹⁵¹ Alle beslissingen in het kader van drang nemen de gezinsmanagers gezamenlijk met hun team, een gedragsdeskundige en een teamleider. Dit geldt ook voor de beslissing om een ondertoezichtstelling te verzoeken. Tijdens een observatie van een casuïstiekoverleg bij een GI kwam naar voren dat de GI eerst bij een minderjarige en zijn ouders betrokken was in het kader van drang en dat de minderjarige in dat kader uit huis was geplaatst, maar dat

147 Observatie 15C.

148 Interview 12C.

149 Interview 14C.

150 Interview 12C.

151 Interview 14C.

de ouders steeds dreigden om hem op te halen. Dit was volgens de GI een goede reden om een ondertoezichtstelling te verzoeken om te verzekeren dat de minderjarige niet zou worden opgehaald.¹⁵²

7.5 MATERIËLE RECHTSPOSITIE VAN MINDERJARIGEN EN OUDERS; FACTOREN DIE BESLUITVORMING RONDOM DE INZET VAN EEN DRANGTRAJECT BEÏNVLOEDEN

Diverse factoren kunnen de besluitvorming rondom de inzet van een drangtraject beïnvloeden, waaronder de visie van de bij de besluitvorming betrokken personen op (de doelen en positie van) drangtrajecten (par. 7.3) en de wijze waarop deze besluitvorming procedureel is vormgegeven (par. 7.4). Daarnaast wordt de besluitvorming beïnvloed door de feiten en omstandigheden van individuele zaken en de wijze waarop deze door besluitvormers worden gewogen.

In deze paragraaf wordt besproken welke factoren meespelen bij de vraag of een casus- of casuïstiekoverleg belegd zal worden en bij de vraag of vervolgens – tijdens een dergelijk overleg – wordt besloten tot de inzet van een drangtraject. De reden dat niet alleen naar de besluitvorming tijdens casus- of casuïstiekoverleggen zelf, maar ook naar het doen van een melding tot bespreking aan een dergelijk overleg wordt gekeken, is gelegen in het gegeven dat het beleggen van een casus- of casuïstiekoverleg grote invloed kan hebben op het vervolg van de hulpverlening aan een gezin.¹⁵³

7.5.1 Inhoudelijke factoren die meespelen bij het beleggen van een casus- of casuïstiekoverleg

Hetgeen de respondenten zeggen over de situatie waarin een melding of verzoek tot bespreking (hierna: melding) aangewezen is, komt in de kern overeen. Het gaat voornamelijk om situaties waarin de hulpverlening in het vrijwillige kader ontoereikend wordt geacht, terwijl zorgen over het kind bestaan. Meerdere respondenten geven aan dat zij naar de rechtsgronden van de ondertoezichtstelling kijken en pas melden bij vermoedens dat de minderjarige in zijn ontwikkeling wordt bedreigd. Een voorzitter van een casusoverleg noemt dat bij de gezinnen die aan het casusoverleg worden besproken, vaak sprake is van meervoudige problematiek bij (een van de) ouders en/of de minderjarige.¹⁵⁴ Meerdere respondenten geven aan dat bij veel gezinnen die bij het casusoverleg worden gemeld, sprake is van echtscheidingsproblematiek, hetgeen ook terug was te zien in de geobser-

152 Observatie 15C.

153 Uit een interview (2A) is bijvoorbeeld gebleken dat tijdens de casusoverleggen in gemeente A nauwelijks wordt terugverwezen naar het vrijwillige kader.

154 Interview 2A.

veerde overleggen. Andere geobserveerde overleggen gingen onder andere over kinderen die verzuimden naar school te gaan, huiselijk geweld tussen ouders, alcohol- of drugsgebruik bij een ouder of minderjarige of gedragsproblemen van een minderjarige. Bij de meeste geobserveerde overleggen was sprake van een combinatie van zorgen. Tijdens meerdere geobserveerde casusoverleggen waren een zwangere vrouw en haar ongeboren kind het onderwerp van de besluitvorming. Van een zwangere vrouw waren reeds drie kinderen uit huis geplaatst en werd de noodzaak van gezagsbeëindiging onderzocht.¹⁵⁵ Een van de geobserveerde overleggen in gemeente B ging over een gezin waarvan ten aanzien van de oudere kinderen een gezagsbeëindigende maatregel was uitgesproken en de moeder opnieuw zwanger was. Van de moeder van dit ongeboren kind was bekend dat zij een alcoholverslaving had en de vader verbleef op een psychiatrische afdeling van een ziekenhuis.¹⁵⁶ Een andere melding werd gedaan omdat de jeugdreclassering nog maar kort betrokken zou zijn bij de minderjarige en een nazorgtraject wenselijk werd geacht.¹⁵⁷ Een andere melding tot slot, werd gedaan omdat er als gevolg van detentie van de vader geen gezagsdrager was. De kinderen maken zich daar veel zorgen over en de oudste dochter van veertien jaar regelde veel zaken sinds de detentie van vader.¹⁵⁸

Zoals gezegd, worden meldingen pas gedaan bij zorgen over een kind waarbij ook sprake is van ontoereikendheid van het vrijwillige kader.

'Je hebt soms gezinnen waarbij de zorgen soms heel fors zijn en waarbij je ook echt een zorg hebt rondom de veiligheid voor kinderen. Op het moment dat het gezin of ouders openstaan voor alle vormen van hulpverlening en ook gemotiveerd zijn om daaraan te werken, dan komen ze eigenlijk niet bij [een casusoverleg].'¹⁵⁹

Een geïnterviewde raadsmedewerker geeft bijvoorbeeld aan dat vooral zaken worden gemeld waarin al jarenlang hulpverlening in het vrijwillige kader wordt geboden, zonder dat het gewenste resultaat is bereikt.¹⁶⁰ De ontoereikendheid van het vrijwillige kader kan gelegen zijn in onvoldoende medewerking van ouders met de hulpverlening, bijvoorbeeld doordat zij onvoldoende inzicht hebben in de problematiek of onvoldoende motivatie hebben om mee te werken met de hulpverlening. Tijdens een geobserveerd casusoverleg was bijvoorbeeld sprake van een moeder die noodzakelijke hulpverlening afwees, dreigde om met haar kinderen te verhuizen en de gestelde diagnose dat zij autistisch was, afwees.¹⁶¹ In een andere zaak

155 Observatie 14A.

156 Observatie 2B.

157 Observatie 1B.

158 Observatie 8B.

159 Interview 7B.

160 Interview 11B.

161 Observaties 18A en 19A.

wilden de ouders de hulpverlening wel aanvaarden, maar lukte het hen niet om hier vervolgens daadwerkelijk mee aan de slag te gaan.¹⁶² Ook kan het voorkomen dat het gezin wel voldoende gemotiveerd is, maar dat het vrijwillige kader onvoldoende toegerust is om het gezin te ondersteunen.¹⁶³ Als ouders nog enigszins meewerken, wordt volgens meerdere respondenten over het algemeen geprobeerd om nog te proberen om het gezin in het vrijwillige kader te ondersteunen. Een aantal respondenten wijst in dit kader op de verslechtering van de samenwerkingsrelatie met het gezin als gevolg van een melding. Een geïnterviewde wijkteammedewerker geeft bijvoorbeeld aan dat hij pas meldt indien er echt geen samenwerking met het gezin meer is en ouders de hulpverlening de deur hebben gewezen.¹⁶⁴

Uit de interviews met respondenten blijkt dat in de praktijk steeds wordt gezocht naar het juiste moment om een melding te doen. Het wordt enerzijds wenselijk bevonden dat wijkteams niet te lang 'doormodderen' en dat zaken tijdig bij de GI worden gemeld, zodat de GI nog voldoende mogelijkheden heeft om het gezin de goede kant op te sturen, maar anderzijds wordt het ook wenselijk bevonden dat gezinnen niet te snel met te weinig gronden worden doorgestuurd.¹⁶⁵ Een VT-medewerker werkzaam in gemeente B geeft ook aan dat tijdens casusoverleggen soms ook weer opnieuw met elkaar gedefinieerd moet worden wat onveilig is, wanneer een zaak acuut is en wanneer het legitiem is om te melden.¹⁶⁶ Een medewerker van een GI in gemeente A geeft aan dat gezinnen die in een drangtraject terechtkomen, vaak al veel kansen hebben gekregen waardoor een drangtraject weinig toegevoegde waarde meer heeft en het volgens hem beter zou zijn om direct een raadsonderzoek te starten.¹⁶⁷

Tijdens een aantal interviews in gemeente A worden verzoeken genoemd die direct door de RvdK worden opgepakt en dus niet tot een casusoverleg leiden. Dit zijn spoedverzoeken om een voorlopige ondertoezichtstelling en machtiging uithuisplaatsing, verzoeken om gezagsbeëindiging en verzoeken ten aanzien van gezinnen waarvan de ouder een zeer laag IQ heeft. Redenen om in deze gevallen het casusoverleg over te slaan, kunnen zijn dat deze verzoeken belastend zijn voor de gezinsleden, dat tijdens een casusoverleg geen invloed op het verzoek kan worden uitgeoefend, dat er geen tijd is voor een casusoverleg of omdat het casusoverleg anderszins geen functie heeft.¹⁶⁸

162 Observatie 11A.

163 Interview 2A.

164 Interview 3A.

165 Interview 6A.

166 Interview 9B, respondent 2.

167 Interview 4A.

168 Interviews 1A, 2A, 3A en 4A.

7.5.2 Inhoudelijke factoren die meespelen bij de besluitvorming rondom de inzet van een drangtraject

Bij de besluitvorming en advisering ten aanzien van het starten van een drangtraject worden blijkens de interviews en observaties verschillende factoren meegewogen. Argumenten die tot de start van een drangtraject kunnen leiden zijn onder andere dat:

- zorgen bestaan over de veiligheid of ontwikkeling van de minderjarige;
- (de verwachting is dat) gezagsdragende ouders – bijvoorbeeld ook gelet op de hulpverleningsgeschiedenis – nog enigszins openstaan voor hulpverlening;
- zonder het drangtraject onvoldoende mogelijkheden voor de hulpverlening bestaan;
- de wens bestaat om zicht te houden op de ontwikkelingen binnen het gezin; en dat
- de beroepskrachten het idee hebben dat nog iets van het drangtraject verwacht kan worden.

Een medewerker van een wijkteam geeft bijvoorbeeld aan dat bij de afwezigheid of een gezin geschikt is voor een drangkader, wordt gekeken naar de vraag of langdurige onveiligheid bestaat voor de kinderen, welke ook door inzet vanuit de hulpverlening niet beter wordt. Volgens hem zijn het vaak gezinnen waar op meerdere levensgebieden problemen spelen. Ook kunnen heftige incidentele zaken waarin de veiligheid snel gewaarborgd moet worden tot een drangkader leiden.¹⁶⁹ De hiervoor opgesomde argumenten plaatsen het drangtraject tussen het vrijwillige en gedwongen kader in: zonder het drangtraject zouden onvoldoende mogelijkheden bestaan voor de hulpverlening, maar er is (nog) geen sprake van een gedwongen kader. Een voorzitter van een casusoverleg geeft hierover bijvoorbeeld aan dat besloten kan worden om een drangtraject in te zetten indien nog niet aan de rechtsgronden van de ondertoezichtstelling is voldaan, maar in het vrijwillige kader onvoldoende vertrouwen bestaat.¹⁷⁰ Een medewerker van een GI geeft aan dat met name zaken waarin nog niet veel hulpverlening is ingezet, maar wel zorgen bestaan, geschikt zijn voor een drangkader:

'Als er al een hele batterij aan hulpverlening is geweest en dat heeft niet geholpen, dan denk ik van ja, dan gaan we eigenlijk weer hetzelfde doen als het [wijkteam]. Of ze moeten heel erg onder de indruk zijn van "o, ik ben nu bij de jeugdbescherming". (...) Als er erge zorgen zijn over de veiligheid of complexe echtscheiding waar je echt tot geen besluit komt, dat mensen lijnrecht tegenover elkaar staan, dan denk je dan kun je ons (DV: de GI) wel de opdracht gaan geven om dat op te gaan lossen, maar als er allemaal hulp al ingezet is, en dan gaat ons dat ook niet vanuit het drangkader lukken.'¹⁷¹

169 Interview 12C, respondent 2.

170 Interview 2A.

171 Interview 4A.

Tijdens twee van de geobserveerde casusoverleggen vormden de juridische complexiteit van een casus respectievelijk het niet aanwezig zijn van een klik tussen een wijkteammedewerker en de ouders nadrukkelijk geen redenen voor de voorzitters om tot een drangtraject bij een GI te besluiten.¹⁷² Uit de observaties is ook gebleken dat bij de afweging of een drangtraject wordt gestart, mee kan spelen of een ondertoezichtstelling als stok achter de deur effect zal hebben. Zo werd tijdens een casuïstiekoverleg in gemeente C meegenomen dat de ouder die onvoldoende meewerkte met de hulpverlening geen gezag had en dus geen aanwijzingen zou kunnen krijgen als een ondertoezichtstelling zou worden uitgesproken.¹⁷³ In paragraaf 7.4.3 werd duidelijk dat een drangtraject in gemeente C ook kan starten na beëindiging van een ondertoezichtstelling. Uit een observatie blijkt dat de reden hiervan gelegen kan zijn in de wens om betrokken te blijven zodat de ingezette positieve ontwikkeling en de veiligheid van de minderjarige bestendig kunnen worden.¹⁷⁴

Als vermoed of zelfs aangenomen kan worden dat de gronden van de ondertoezichtstelling aanwezig zijn, zal tevens tot een raadsonderzoek besloten kunnen worden. Hierbij kan onder andere worden meegenomen dat:

- sprake is van een bedreigde ontwikkeling van het kind;
- onvoldoende vertrouwen bij de beroepskrachten bestaat dat het gezin gebruik gaat maken van hulpverlening;
- gezagsdragende ouders voldoende kansen hebben gekregen;
- hulpverlening in het vrijwillige kader niet (langer) tot de mogelijkheden behoort;
- jarenlange hulpverlening niet het gewenste effect heeft gehad;
- een drangtraject slechts voor een beperkte periode kan plaatsvinden, waardoor niet veel van een drangtraject te verwachten valt;
- de leeftijd van de minderjarige maakt dat het nog de moeite waard is om een onderzoek naar de noodzaak van een maatregel te starten;
- de situatie complex is en onderzoek hiernaar wenselijk is; en dat
- een uithuisplaatsing wenselijk wordt geacht.

Welke van deze argumenten worden meegenomen en het gewicht dat zij in de schaal leggen, hangt af van de betrokken beroepskracht(en) en van de omstandigheden van de casus die voorligt. Zo geeft een aantal respondenten aan dat de leeftijd van het kind een belangrijke rol speelt bij de overweging om een raadsonderzoek te starten. Als grote zorgen over heel jonge kinderen bestaan, moet volgens een geïnterviewde jeugdbeschermer eerder worden besloten om een raadsonderzoek te starten.¹⁷⁵ Tijdens een overleg werd bij de besluitvorming meegenomen dat een eventuele maatregel op

172 Observaties 4B en 7B.

173 Observatie 13C.

174 Observatie 15C.

175 Interview 4A; observaties 2B en 3B.

zijn vroegst pas over enkele maanden zou kunnen starten en dat dit gelet op de zeventienjarige leeftijd van de minderjarige te kort zou zijn.¹⁷⁶ Ten aanzien van het laatst genoemde argument is een interessante bevinding dat de GI in gemeente C de RvdK pas om een onderzoek verzoekt als de wens bestaat om de minderjarige uit huis te plaatsen en het gezin hier niet aan meewerkt of als de jeugdbeschermer bevoegdheden (zoals het geven van een schriftelijke aanwijzing) wil gebruiken. Tot die tijd wordt volstaan met een drangtraject bij de GI. Een van de geïnterviewde jeugdbeschermers heeft naar eigen zeggen nooit om verzoek tot onderzoek gevraagd voor de gezinnen die hij in het kader van een drangtraject begeleidt.

7.6 FORMELE RECHTSPOSITIE VAN MINDERJARIGEN EN OUDERS; PARTICIPATIEMOGELIJKHEDEN, PRIVACY EN DE MOGELIJKHEDEN OM IN RECHTE OP TE KOMEN

7.6.1 Participatiemogelijkheden van ouders bij besluitvorming inzake de inzet van drangtrajecten

In gemeenten A en B worden ouders uitgenodigd om bij het casusoverleg aanwezig te zijn. In gemeente C zijn ouders niet bij besluitvorming over de inzet van een drangtraject aanwezig. Uit de interviews blijkt dat meerdere respondenten aanwezigheid van ouders bij besluitvorming inzake het hulpverleningstraject als belangrijke meerwaarde van casusoverleggen beschouwen. Zo geeft een wijkteammedewerker aan dat het casusoverleg voor ouders een onafhankelijke plek biedt waar zij gehoord kunnen worden.¹⁷⁷ Een geïnterviewde voorzitter van een casusoverleg beschouwt het feit dat hoor en wederhoor wordt geboden aan ouders in een stelsel waarin de organisaties elkaar goed weten te vinden, maar ouders voorheen geen duidelijke rol hadden, een belangrijke meerwaarde van een casusoverleg.¹⁷⁸ Een medewerker van VT spreekt ook uit dat hij het goed vindt dat ouders tijdens het casusoverleg gehoord worden, maar dat het soms ook lijkt of zij dan een nieuwe kans krijgen, terwijl zij hun laatste kans al kregen op het moment dat werd gemeld:

'En weet je, als je als ouders gaat vertellen daar aan tafel, nee, maar ik ben heel gemotiveerd en het wordt dus uiteindelijk geen dwang maar drang, dan hebben ze opnieuw een nieuwe kans. Terwijl wij al zover zijn dat die laatste kans geweest is. Dus het heeft voor mij twee kanten, ik vind het fijn, stel, ik ben zelf ouder, dat je daar ook je zegje mag doen. Aan de andere kant denk ik ja, maar daar zijn al zoveel gesprekken over gevoerd. Toen wilden ze het niet en ging het niet en nu wordt er weer opnieuw naar gekeken.'¹⁷⁹

176 Observatie 1B.

177 Interview 3A.

178 Interview 10B.

179 Interview 1A.

Naast dat ouders tijdens een casusoverleg hun visie kunnen geven, krijgen beroepskrachten de kans om ouders te laten inzien dat zij iets moeten veranderen en te informeren over consequenties van het niet meewerken met de hulpverlening.

Een melding wordt in de gemeenten A en B slechts geaccepteerd indien deze met ouders is besproken. Ouders hoeven niet met de melding in te stemmen:

‘Gelukkig maar ook trouwens. Stel je voor dat je daar [DV: voor het doen van een melding] toestemming voor moet vragen, dan krijgen we de helft van de meldingen misschien niet. Wat doen we dan met de kinderen die onveilig opgroeien? Dus wij redeneren heel erg vanuit het recht van het kind daarin om beschermd en veilig op te groeien.’¹⁸⁰

De ouders moeten wel kennis hebben genomen van de melding en zij moeten gelegenheid krijgen om hierop te reageren. Een geïnterviewde medewerker van VT in gemeente A geeft aan dat hierop een uitzondering kan worden gemaakt als de angst bestaat dat het kind hierdoor in gevaar komt.¹⁸¹ Uit de observaties blijkt dat ouders niet altijd voorafgaand aan het casusoverleg op de melding hebben kunnen reageren, bijvoorbeeld als gevolg van afwezigheid van iemand die de ouder hierbij kon ondersteunen of als gevolg van detentie van de ouder.¹⁸²

In de gemeenten A en B worden ouders blijkens de interviews uitgenodigd om bij het casusoverleg aanwezig te zijn voor zover zij gezag hebben of ook door de rechtbank zouden worden opgeroepen om een zitting bij te wonen. Dit kan volgens een aantal respondenten in de praktijk soms onwenselijke situaties opleveren, met name als de ouder geen omgang met het kind heeft of anderszins niet betrokken is bij de opvoeding. In geval van complexe scheidingen kunnen ouders afzonderlijk worden uitgenodigd en gesproken. Ouders mogen een vertrouwenspersoon, zoals een familielid of een professionele vertrouwenspersoon, als toehoorder meenemen naar het casusoverleg. Tijdens de geobserveerde casusoverleggen is hier een enkele keer gebruik van gemaakt. Tijdens twee casusoverleggen was een professionele vertrouwenspersoon aanwezig en bij drie overleggen was iemand uit het netwerk van het gezin aanwezig. Ook komt het voor dat een tolk aanwezig is bij het casusoverleg. Op de overige aanwezigen hebben de ouders en minderjarige geen invloed. De aanwezigheid van de ouders lijkt overigens geen voorwaarde te zijn om een casusoverleg door te laten gaan. Zo vonden twee geobserveerde casusoverleggen in gemeente B plaats zonder dat ouders op de melding hadden gereageerd en bij het overleg aanwezig waren.¹⁸³

180 Interview 2A.

181 Interview 1A.

182 Observatie 8B.

183 Observaties 8B en 10B.

Uit de observaties blijkt dat ouders gedurende het casusoverleg ruimte krijgen om hun mening te geven, te reageren op anderen en om vragen te stellen. Tijdens een casusoverleg kan blijken dat ouders een andere lezing hebben van wat er is gebeurd. Een ouder gaf bijvoorbeeld aan dat het niet klopte dat zij niet mee wilde werken met de hulpverlening, maar dat zij juist niets van de hulpverleners hoorde.¹⁸⁴ Een andere ouder gaf aan dat veel informatie uit de melding achterhaald was. Hij had recente rapporten bij zich en beschreef dat de situatie was verbeterd:

'Ik hoor veel over jeugdbescherming, dat er veel onjuist is over rapportages. En nu in de melding die u vertelt, staan ook veel fouten. Ik ben ook bang dat verkeerde rapportages bij de rechter tot een verkeerd oordeel zullen leiden.'¹⁸⁵

Tijdens een casusoverleg kunnen ouders informatie geven die nieuw licht op de zaak werpt, zoals een onderliggende angst om een baan te verliezen die maakte dat een ouder hulp niet accepteerde of een ziekte waardoor de ouder tijdelijk onbereikbaar was. Tijdens de geobserveerde casusoverleggen probeerden de aanwezigen hun taalgebruik aan te passen. Ook werd door de voorzitter regelmatig gecontroleerd of ouders begrepen wat er werd gezegd.

Met name in gemeente A kregen ouders veel tijd om hun verhaal te doen, te reageren op anderen en vragen te stellen. De voorzitter had ook oog voor reacties van ouders op hetgeen door anderen werd ingebracht. Op vragen van de ouders werd door de aanwezigen duidelijk antwoord gegeven. De voorzitter toonde ook empathie naar ouders toe. Tegelijkertijd stelde de voorzitter ook grenzen aan ouders om te voorkomen dat het overleg alle kanten op zou gaan.

Tijdens de geobserveerde overleggen in gemeente B was de tijd die voor een overleg werd ingepland beduidend korter, hierdoor werd minder ruimte geboden aan de ouders om vragen te stellen en ook werden functies van aanwezigen en motiveringen van besluiten minder uitgebreid toegelicht dan in gemeente A. Ondanks dat ouders tijdens de geobserveerde casusoverleggen in gemeenten A en B de gelegenheid kregen om hun verhaal te doen, waren de mogelijkheden om daadwerkelijk mee te doen met de besluitvorming zelf, beperkt. In gemeente B werden de ouders, de minderjarige en de melder tijdens de fase van oordeelsvorming uitdrukkelijk niet betrokken bij het gesprek. Ouders mochten bij de oordeelsvorming aanwezig zijn, maar zij mochten niet praten en werden ook niet aangekeken door de voorzitter en vaste tafelleden. Tijdens een interview spreekt de voorzitter de hoop uit dat ouders en minderjarigen, doordat zij niet actief bij de oordeelsvorming worden betrokken, leren om vanuit een ander perspectief naar de bestaande zorgen te kijken en vervolgens in beweging komen.¹⁸⁶ Na de fase van oordeelsvorming is volgens deze voorzitter geen

184 Observatie 18A.

185 Observatie 7B.

186 Interview 10B.

ruimte meer om een genomen besluit aan te passen, tenzij belangrijke nieuwe informatie wordt gedeeld.¹⁸⁷

In gemeente C worden ouders niet uitgenodigd om bij casuïstiek-overleggen aanwezig te zijn, maar wordt wel aan ouders gevraagd of zij toestemming verlenen voor het opschalen naar de GI. Een gezinsmanager en consulent werkzaam bij een GI merkt hierover het volgende op:

'Ik vind dat ouders moeten weten waar ze voor kiezen. Ze hebben het recht om nee te zeggen tegen opschalen naar jeugdbescherming. En ze moeten ook weten dat ze dat recht hebben. En ze moeten ook weten hoe wij te werk gaan. Het moet niet een of ander poppenkast verhaaltje worden en waar ze zich ingeluisd voelen en vervolgens achteraf zeggen van: als ik dit had geweten, dan had ik nee gezegd.'¹⁸⁸

Overigens werd in paragraaf 7.4.3 al duidelijk dat, indien ouders geen toestemming voor een opschaling geven, alsnog een drangtraject bij de GI kan starten op initiatief van de GI. Het lijkt erop dat een weigering om toestemming te geven, de overdracht alleen kan vertragen, maar dat ouders de gang naar de GI niet kunnen blokkeren. Een ander alternatief is dat de GI alsnog bij het gezin betrokken raakt nadat een ondertoezichtstelling is uitgesproken, met als groot verschil dat hierbij een onafhankelijke rechter naar de zaak heeft gekeken.

In gemeente A krijgen ouders na afloop van het casusoverleg een evaluatieformulier met de vraag om deze ter plekke in te vullen. Ouders krijgen hiermee de gelegenheid om aan te geven of zij het gevoel hebben gehad dat zij hun visie konden geven en dat hun visie vervolgens ook is meegenomen in de besluitvorming. De informatie die deze formulieren opleveren, worden door beleidsmedewerkers meegenomen in hun werk.¹⁸⁹

Als een ouder (deels) niet aanwezig was bij het casusoverleg in gemeente A, dan belt de voorzitter deze ouder na afloop om de uitkomst van het casusoverleg terug te koppelen. Als de afwezige ouder niet gemotiveerd is om mee te werken aan bijvoorbeeld het drangtraject dat zal worden ingezet, dan adviseert de voorzitter deze ouder tijdens het telefoongesprek dringend om gebruik te maken van een motiveringsgesprek.¹⁹⁰ In gemeente B wordt tijdens het casusoverleg aan de aanwezige ouders en minderjarigen medegedeeld dat zij een brief ontvangen waarin verkort wordt weergegeven wat tijdens het overleg besproken is. Tijdens twee casusoverleggen waarbij de ouders niet aanwezig waren, werd aan de melder gevraagd of hij naar de ouders zou willen terugkoppelen wat tijdens het casusoverleg is besloten.¹⁹¹

187 Interview 10B.

188 Interview 14C.

189 Interview 2A.

190 Interview 2A.

191 Observaties 7B en 10B.

7.6.2 Participatiemogelijkheden van minderjarigen bij besluitvorming inzake de inzet van drangtrajecten

De focus lijkt in de gemeenten met name te liggen op het meenemen van de ouders in de besluitvorming inzake de inzet van drang, omdat zij verantwoordelijk zijn voor de opvoeding van hun kind. Daarnaast wordt in de gemeenten ook aandacht besteed aan het betrekken van de minderjarigen bij de besluitvorming. Uit de interviews blijkt dat in de praktijk dilemma's voor beroepskrachten kunnen ontstaan als ouders niet willen dat hun kind wordt betrokken en gesproken of als de minderjarige aangeeft dat hij niet wil dat hetgeen hij gezegd heeft, ook met ouders wordt gedeeld.

In gemeente A en B worden meldingen bij het casusoverleg volgens meerdere respondenten alleen geaccepteerd nadat deze met de minderjarige van twaalf jaar en ouder zijn besproken. Een aantal respondenten geeft aan dat per individueel geval wordt bekeken of de minderjarige de gehele melding krijgt, of dat alleen informatie wordt gegeven dat een melding is gedaan en wat de zorgen zijn. Uit het onderzoek blijkt dat minderjarigen in de praktijk niet altijd worden geïnformeerd over de melding. Een geïnterviewde wijkteammedewerker licht toe dat hij met ouders en soms ook met de minderjarige zelf de afweging maakt of de melding ook met de minderjarige wordt besproken en dat hij ook samen met een gedragswetenschapper kijkt of het passend is om de melding met de minderjarige te delen.¹⁹² Bij VT bestaat de mogelijkheid om een minderjarige van twaalf jaar of ouder te spreken zonder dat ouders hiervan op de hoogte zijn. De ouders moeten dan wel binnen twee weken hierover worden geïnformeerd. Minderjarigen van zestien jaar en ouder kunnen aangegeven dat zij niet willen dat hun ouders weten dat zij met VT hebben gesproken en wat zij hebben gezegd.¹⁹³ Uit een interview met een medewerker van een wijkteam in gemeente C komt ter sprake dat hij minderjarigen wel zoveel mogelijk probeert te betrekken op het moment dat hij wenst dat de GI bij een gezin betrokken raakt, maar dat dit in de praktijk niet altijd vanzelf gaat en dat zij soms wat meer aandacht moeten besteden aan dat het kind ook gehoord moet worden.¹⁹⁴ Ook een geïnterviewde VT medewerker werkzaam in gemeente C geeft aan dat vaker kan worden bekeken of het kind bij de overdracht naar de GI aanwezig kan zijn.¹⁹⁵ Een gezinsmanager geeft aan dat hij geen minimale leeftijd verbindt aan de vraag of een minderjarige betrokken wordt, maar dat gekeken wordt of hij oud genoeg is om de uitleg te begrijpen:

192 Interview 3A.

193 Interview 1A.

194 Interview 13C.

195 Interview 15C.

‘Soms heb je bijvoorbeeld kinderen die zijn pas acht maar die zitten echt zo knel tussen hun ouders dat ze ook eigenlijk heel bewust zijn van wat er speelt. En daar eigenlijk heel veel last van hebben. Ja, dan wil je die het liefst er wel bij omdat je dan op een kinderlijke manier ook wat uitleg kan geven.’¹⁹⁶

De meningen van respondenten over de vraag of het wenselijk is om een minderjarige uit te nodigen voor een casusoverleg, zijn verdeeld. Zo vertelt een voorzitter van een casusoverleg hierover het volgende:

‘Ik vind, soms moet je een kind ook ergens tegen beschermen. Je kunt wel zeggen, een kind groeit bijvoorbeeld dagelijks al op met die persoonlijke problematiek van moeder, of die vechtscheiding of wat dan ook, dus waarom zou het dan erg zijn dat hij het aan de Jeugdbeschermingstafel nog een keer mee maakt. Zo kan je er tegenaan kijken. Maar je zou ook kunnen zeggen, daar wil ik niet aan bijdragen of aan meewerken, of zo. Ik wil ook niet dat een moeder voelt, ik kan nu niet alles zeggen want mijn kind zit erbij. Ik wil juist iedereen goed horen om een goede beslissing en het goed in te richten. Dat is een beetje de balans zoeken daarin.’¹⁹⁷

Een voorzitter van het casusoverleg in gemeente B geeft aan dat in het licht van artikel 12 IVRK verbeteringen mogelijk zijn door minderjarigen vaker en al vanaf jongere leeftijd te betrekken bij het casusoverleg. Hierbij zou volgens hem wel oog moeten zijn voor hoe de minderjarige zijn mening op een goede manier kan verwoorden en hoe de mening vervolgens goed kan worden meegenomen. Ook moet rekening worden gehouden met de mogelijke schade die het casusoverleg kan meebrengen voor de minderjarige.¹⁹⁸ Een medewerker van de RvdK legt uit dat in gemeente A bij minderjarigen tussen de twaalf en zestien jaar vaak met de melder wordt besproken of het in het belang van het kind is om hem uit te nodigen voor het casusoverleg.¹⁹⁹ Volgens de voorzitter van het casusoverleg mogen minderjarigen vanaf zestien jaar in beginsel bij het gehele overleg aanwezig zijn. In gemeente B worden minderjarigen van zestien jaar en ouder zelfstandig uitgenodigd om bij het casusoverleg aanwezig te zijn. Uit de observaties blijkt dat in deze gemeenten ook minderjarigen van vijftien jaar kunnen worden uitgenodigd.²⁰⁰ Indien ouders hun twaalfjarige kind meenemen, dan wordt met de minderjarige afgestemd hoe hij op een goede manier betrokken kan worden en of hij bij het casusoverleg aanwezig is of dat hij apart wordt gesproken door de voorzitter.²⁰¹

196 Interview 12C.

197 Interview 2A.

198 Interview 10B.

199 Interview 5A. De geobserveerde casusoverleggen in gemeente A hadden steeds betrekking op minderjarigen jonger dan twaalf jaar. Zij waren niet bij de overleggen aanwezig.

200 Observatie 9B.

201 Interview 7B.

In gemeente A worden minderjarigen van twaalf jaar en ouder in de gelegenheid gesteld om voorafgaand aan het casusoverleg gehoord te worden door de voorzitter van het casusoverleg en de medewerker van de RvdK. Een medewerker van de RvdK geeft aan dat in gemeente A recentelijk ook een elfjarige jongen door de voorzitter en de RvdK is gesproken. Het gesprek is altijd vrijblijvend en de minderjarige mag een vertrouwenspersoon meenemen. Het gesprek van ongeveer dertig minuten vindt plaats onder leiding van de voorzitter:

'Ik neem vooral door: Hoe kijkt iemand er zelf tegenaan? Wat zijn de zorgen van de jeugdige? Wat zijn de wensen? Wat wil iemand absoluut wel of absoluut niet? Het is een heel open gesprek zonder dat er druk op zit, maar ik probeer wel in beeld te brengen hoe diegene erin staat.'²⁰²

Een medewerker van de RvdK geeft aan dat hij merkt dat tijdens het horen van de minderjarige regelmatig blijkt dat de minderjarige denkt dat het allemaal zijn schuld is en dat zij deze gedachte dan proberen weg te nemen.²⁰³ Tijdens het gesprek wordt ook besproken wat vanuit het gesprek wordt meegenomen naar het casusoverleg. Aan de minderjarige wordt meegegeven dat als er dingen zijn waarvan hij niet wil dat zijn ouders het weten, hij dat misschien ook niet tijdens het gesprek met de voorzitter en de RvdK moet delen. Tijdens het gesprek met de minderjarige maakt de voorzitter aantekeningen en tijdens het casusoverleg wordt aan de aanwezigen teruggekoppeld wat de minderjarige heeft gezegd. Desgevraagd geeft de voorzitter van het casusoverleg in gemeente A aan dat hij in het verleden wel een training heeft gehad in het voeren van kindgesprekken.²⁰⁴ Ook de medewerker van de RvdK geeft aan dat hij en de voorzitter genoeg werker-ervaring hebben om dit te kunnen doen.²⁰⁵ In gemeente B worden minderjarigen niet apart gehoord voorafgaand aan het casusoverleg. In het verleden werden in deze gemeenten ook minderjarigen tussen de twaalf en vijftien jaar oud een-op-een gesproken, maar een voorzitter van het casusoverleg geeft aan dat dit lastig was:

'Dat had gewoon te maken met school, gewoon met de dagbesteding, of ouders voldoende bereid waren ook om toestemming te geven of de minderjarige het wel wilde. Weet je wel, zo. Nou, dus toen hebben we gezegd van: Dan gaan we telefonisch. Ik heb zelfs ook een paar keer via Facetime met een minderjarige gesproken. Maar we hebben... ja, wat we ondervonden was dat... nou, ik heb weleens gesprekken gehad met minderjarigen en dan voelde ik gewoon aan van: Oké, die vader of die moeder zitten daar in de kamer en de minderjarige voelt zich toch eigenlijk niet helemaal vrij genoeg om echt antwoord te geven op de

202 Interview 2A.

203 Interview 5A.

204 Interview 2A.

205 Interview 5A.

vragen of verhaal te doen. Dus ja, we hebben toen echt gedacht van: Wat levert het nou eigenlijk op? En vervolgens ook: Wat doen we uiteindelijk met de informatie vanuit dat kind gesprek? Uiteindelijk hebben we gezegd van: We gaan het toch niet meer doen, omdat het naar ons idee gewoon te weinig opleverde. En we ook niet goed konden inschatten in hoeverre minderjarigen zich vrij genoeg voelden om te kunnen zeggen wat ze wilden zeggen.²⁰⁶

In gemeente A neemt de voorzitter voorafgaand aan het casusoverleg of het gesprek met de minderjarige telefonisch contact op om de minderjarige voor te bereiden. Uit de observaties van casusoverleggen in gemeente B is het belang van een goede voorbereiding gebleken. Tijdens een paar observaties gaven de aanwezige ouders of jeugdigen aan dat zij in de veronderstelling waren dat een mogelijke uitkomst was dat de minderjarige uit huis geplaatst zou worden. Zo vroeg een meisje van veertien jaar aan het einde van het casusoverleg of zij en haar broertjes en zusjes thuis mochten blijven.²⁰⁷ Betere informatievoorziening had hoogstwaarschijnlijk een hoop angst en stress bij dit meisje en haar broertjes en zusjes weggenomen, wat mogelijk ook haar mogelijkheden om goed te participeren tijdens het overleg, had vergroot.

Uit de observaties is gebleken dat de werkwijze voor wat betreft het geven van een terugkoppeling aan de minderjarige die niet bij het casusoverleg aanwezig was, nog niet altijd even duidelijk is uitgewerkt. Aan het einde van een geobserveerd casusoverleg werd aan de aanwezige vader gevraagd of hij zijn zoon over het genomen besluit wil informeren. Dit terwijl de reden van de melding onder andere was dat de vader niet meer tot zijn zoon door kon dringen. Vervolgens gaf de melder aan dat hij mogelijkheden ziet om de uitkomst van het casusoverleg tijdens een gepland gesprek met de school, de GI en de minderjarige, mee te delen. De voorzitter gaf tot slot aan dat dit misschien motivatie bij de minderjarige zou kunnen creëren en dat het daarom goed is om daar goed over na te denken.²⁰⁸ Bij een casusoverleg waarbij een zeventienjarig meisje wel aanwezig was, paste de voorzitter zijn taalgebruik en de mate van motivering van het genomen besluit aan:

‘Ik kom even bij jullie [de minderjarige en haar moeder] terug. Jullie hebben mee kunnen luisteren. Er zijn positieve punten, maar ook zorgpunten en die vinden we toch zwaarder wegen. Wij zeggen met elkaar dat nu niets doen niet in het belang van jou [de minderjarige] is. Dus wij vinden het belangrijk dat er iets komt zodat je naar school kan, passende hulpverlening kan worden ingezet, de verhuizing naar de tante in de gaten gehouden kan worden en gekeken kan worden welke rol moeder heeft. Misschien werkt het wel positief voor het contact tussen jullie [de minderjarige en haar moeder]. We hebben ook niet zo lang meer

206 Interview 7B.

207 Observatie 8B.

208 Observatie 9B.

omdat jij volgend jaar achttien wordt. Dus we hebben jou ook heel hard nodig om daaraan mee te werken. Ook voor jou zou het fijn zijn om te doen wat je zegt wat je wilt. Er is niets mis mee dat je hulp vraagt. Als er iets is, moet je die hulp ook zoeken en aannemen. Heel eerlijk gezegd vraag ik mij af of het genoeg is. Dit heeft te maken met de hulpverleningsgeschiedenis en het niet hebben van een goed plan. Er zijn dus meerdere factoren. Maar goed, ik vind ook wel dat je nu zeventien bent en moet laten zien dat jij zelf de verantwoordelijkheid voor je eigen toekomst aan kan. Ik sluit mij aan bij wat [het casusoverleg] zegt. Dus dat er een caseregisser vanuit [de GI] komt.

(...)

Ik wil je meegeven: neem regie over jouw eigen toekomst. Zorg dat je zelf gaat werken aan jouw toekomst. Jij bent de enige die het voor jezelf kan maken of breken. Ik neem aan dat als je straks 25 ben dat je een huisje wil en een baan dat goed betaald en een leuk leven. Het is daarom belangrijk dat je dat zelf gaat doen. Knoop dat in je oren. De casusregisseur gaat er komen vanuit [de GI]. Nog niet bekend wie dat is. Maar belangrijk dat je handelt naar wat je zegt wat je doet.²⁰⁹

De beslissing werd in vergelijking met de andere geobserveerde casusoverleggen uitgebreider en eenvoudiger uitgelegd. Ook werd van de aanwezigheid van de minderjarige gebruik gemaakt om goed tot haar door te dringen dat er iets zou moeten veranderen.

7.6.3 Privacy van betrokkenen

Voorafgaand, tijdens en na de casusoverleggen wisselen beroepskrachten van verschillende organisaties informatie met elkaar uit. Als het gaat om het waarborgen van de privacy van betrokkenen, wordt door respondenten voornamelijk verwezen naar het gebrek aan kennis bij de andere betrokken organisaties. Met name ten aanzien van het delen en verwerken van gegevens tijdens een casusoverleg, bestaat onder de respondenten onduidelijkheid.

Volgens meerdere respondenten is de melder verantwoordelijk voor het waarborgen van de privacy van betrokkenen bij het doen van een melding bij een casusoverleg. In gemeente A moet de melder volgens de respondenten aan ouders toestemming vragen om informanten te benaderen en om de verkregen informatie vervolgens te delen in de melding. Een geïnterviewde wijkteammedewerker geeft aan dat als hij geen toestemming krijgt, hij informatie die hij eerder heeft ontvangen, wel kan gebruiken bij het opstellen van de melding:

'De informatie die ik dan al heb, die heb ik gekregen. Dus ik kan wel vanuit mezelf schrijven. Als bron van ja de medewerker van het [wijkteam] heeft dit en dit en dit gehoord toen en toen.'²¹⁰

209 Observatie 1B.

210 Interview 3A.

Blijkens de interviews bestaat een spanningsveld tussen het verkrijgen van toestemming van ouders en/of de minderjarige voor het benaderen van informanten enerzijds en de plicht om te handelen ter bescherming van de ontwikkeling en veiligheid van een minderjarige anderzijds. Een geïnterviewde wijkteammedewerker meent dat het feit dat een melding wordt gedaan, een voldoende reden vormt om aan te nemen dat sprake is van onveiligheid en dat op grond van de geldende beroepscode buiten de AVG om gewerkt mag worden:

‘We zijn gewoon verplicht om stappen te ondernemen. Als ouders zeggen: Ik wil niet dat jij school belt, omdat ik m’n kind bont en blauw heb geslagen, dan heb je echt pech. Je privacyrecht verlies je op dat punt.’²¹¹

Een geïnterviewde raadsmedewerker geeft aan dat hij zelf heel terughoudend is in het delen van informatie, maar dat hij soms meldingen voorbij ziet komen waar heel uitgebreide onderzoeken worden bijgevoegd, inclusief gespreksverslagen.²¹²

Tijdens de geobserveerde casusoverleggen werd door de aanwezigen een veelvoud aan gegevens gedeeld, zonder dat ouders hier toestemming voor gaven. In paragraaf 7.4.2 werd al genoemd dat de vaste tafelleden bij de casusoverleggen in gemeente B ieder hun eigen expertise en informatie meenemen naar het overleg. De uitwisseling van gegevens wordt blijkens de interviews door meerdere respondenten als belangrijke meerwaarde van een casusoverleg beschouwd. Uit de interviews blijkt dat het voor veel respondenten onduidelijk is wie verantwoordelijk is voor het in acht nemen van de privacyregels tijdens de casusoverleggen. Tegelijkertijd geven zij aan geen (grote) problemen te ervaren als het gaat om het delen van gegevens en de rechten van betrokkenen. Een medewerker van de RvdK geeft aan dat hij geen rol heeft bij het waarborgen van privacy tijdens het casusoverleg, omdat hij bij deze overleggen als toehoorder is.²¹³ Meerdere respondenten geven aan dat zij erop vertrouwen dat de privacy van betrokkenen niet wordt geschonden door hetgeen zij delen en doen. Een voorzitter van het casusoverleg geeft aan dat hij meent dat de verantwoordelijkheid voor het in acht nemen van de privacyregels ligt bij degene die de informatie deelt,²¹⁴ terwijl andere respondenten – die gegevens delen tijdens een casusoverleg – aangeven dat zij erop vertrouwen dat is voorzien in regels ten aanzien van deze gegevensuitwisseling. In gemeente B hebben de vaste tafelleden en de voorzitters van het casusoverleg bijvoorbeeld in een convenant afspraken neergelegd over het uitwisselen van gegevens. Dit ondertekende convenant legitimeert de uitwisseling van informatie in het belang van de veiligheid

211 Interview 8B.

212 Interview 11B.

213 Interview 5A.

214 Interview 2A.

en ontwikkeling van de minderjarige die tijdens het casusoverleg wordt besproken. De informatie moet feitelijk, concreet en recent zijn, aldus een voorzitter van de casusoverleggen in deze gemeente.²¹⁵ Een geïnterviewde VT-medewerker geeft wel aan dat hij niet precies weet welke regels op papier zijn gezet over het uitwisselen van gegevens:

'En soms staan er net even wat details waarvan ik toch echt wel denk en ik ga er gewoon maar vanuit dat we daar afspraken over hebben. Die moet je gewoon wel delen omdat je anders tot een andere weging komt.'²¹⁶

Hij geeft aan dat hij vindt dat iedere beroepskracht zijn eigen beroepscode moet volgen, transparant en met respect moet werken en niet meer moet delen dan nodig is. Ook in gemeente A gelden volgens de voorzitter van de casusoverleggen richtlijnen voor het delen van informatie tijdens de overleggen. Hij heeft nog wel vragen over het uitnodigen van bijvoorbeeld nieuwe partners van ouders, waardoor deze partners ook informatie ten gehore komt over het gezin.²¹⁷ Een medewerker van de RvdK geeft aan dat hij nog niet eerder heeft nagedacht over het feit dat tijdens het casusoverleg informatie wordt gedeeld zonder dat hier een wettelijke grondslag voor bestaat:

'Dat is een interessant ding voor jouw onderzoek, maar ik ben zo bang dat als je dat allemaal... Ja, het is goed om het aan de kaak te stellen hoor want het gaat ook over jou en mij hè. Stel je voor dat ze iets met mijn kinderen... Je moet altijd oppassen met het delen van informatie, maar je moet ook hè die meldcode ja je moet uiteindelijk ook iets kunnen doen van buiten ouders om als het voor de veiligheid van de kinderen goed is. Kinderen moet beschermd worden.'²¹⁸

Dit lijkt wederom te duiden op een spanningsveld tussen het belang van (de veiligheid van) het kind en het handelen op basis van juridische grondslagen. Tijdens de geobserveerde overleggen worden overigens niet alleen persoonsgegevens gedeeld, maar ook verzameld. De aanwezige secretaris maakt een verslag van hetgeen tijdens het overleg naar voren is gekomen. Ook de andere aanwezigen maken tijdens het overleg aantekeningen. Het is niet duidelijk geworden wat precies met deze gegevens wordt gedaan, of en waar deze gegevens worden opgeslagen en wie hiervoor verantwoordelijk is.

Gedurende de uitvoering van een drangtraject dienen ouders en minderjarigen van twaalf jaar en ouder in de drie gemeenten toestemming te geven voor het benaderen van informanten en het uitwisselen van informatie. Sommige respondenten geven aan dat zij bij gebrek aan deze

215 Interview 7B.

216 Interview 9B.

217 Interview 2A.

218 Interview 11B.

toestemming nog wel proberen deze toestemming alsnog te verkrijgen door het gesprek met ouders hierover aan te gaan. Een medewerker van de GI werkzaam in gemeente A geeft aan dat de wet mogelijkheden biedt om, mits het goed wordt onderbouwd in het belang van de veiligheid van het kind, af te wijken van het vereiste van toestemming voor het benaderen van derden.²¹⁹ Een andere medewerker van een GI geeft aan dat de problematiek van een kind reden is om voorbij te gaan aan de privacy van de betrokkenen. De afweging die hierbij wordt gemaakt is volgens hem vaak helder.²²⁰ In gemeente A is het volgens een geïnterviewde wijkteam-medewerker mogelijk dat tijdens het casusoverleg wordt besloten dat een van de afspraken is dat de ouders toestemming geven om een informant te benaderen. Dit betekent dat wanneer ouders deze toestemming niet geven, de zaak wordt teruggemeld en tot een raadsonderzoek kan leiden.²²¹

7.6.4 De mogelijkheid om in rechte op te komen

De mogelijkheden van ouders en minderjarigen om tegen een beslissing van het casusoverleg of de gang van zaken rondom de inzet van een drangtraject op te komen, zijn blijkens de interviews beperkt. Zij kunnen geen bezwaar maken tegen het genomen besluit en ook de mogelijkheid van hoger beroep wordt niet geboden (zie hierover ook par. 6.6.3 en 6.6.5). Bij onvrede met het besluit kunnen zij besluiten om niet mee te werken, aldus een voorzitter van een casusoverleg.²²²

Naast het niet meewerken met het drangtraject, is het indienen van een klacht de enige andere mogelijkheid die ouders en minderjarigen blijkens de interviews hebben om tegen een besluit of de gang van zaken op te komen.²²³ Het casusoverleg is geen aparte instantie en daardoor kunnen ouders niet bij het casusoverleg zelf klagen. Wel kunnen zij bij de gemeente A en B een klacht over het casusoverleg indienen. In gemeente B worden ouders middels een brief geïnformeerd over de mogelijkheden om te klagen en een vertrouwenspersoon van het AKJ te benaderen. In gemeente A werd tijdens het onderzoek gewerkt aan een folder en een website om ouders hierover te informeren.²²⁴

Over de medewerkers van het wijkteam, VT, de GI of de RvdK kan bij de organisatie waarvoor zij werkzaam zijn, zelf een klacht worden ingediend. Uit de interviews blijkt dat na binnenkomst van een klacht eerst wordt geprobeerd om door middel van een gesprek – al dan niet in aanwezigheid van een teammanager of leidinggevende – de klacht op te lossen. Tijdens een dergelijk gesprek kan bijvoorbeeld ook worden bekeken

219 Interview 4A.

220 Interview 6A.

221 Interview 3A.

222 Interview 2A.

223 Interview 5A.

224 Interview 2A.

of sprake is van zorgmijding of dat het misschien beter is om een andere beroepskracht aan het gezin te koppelen, aldus twee geïnterviewde jeugd-beschermers.²²⁵

Naast een reguliere klacht, hebben ouders en minderjarigen ook de mogelijkheid om een tuchtklacht in te dienen over een beroepskracht voor zover hij bij het SKJ als zodanig is geregistreerd. Een voorzitter van het casusoverleg in gemeente A geeft aan dat met een jurist wordt uitgezocht of het ook mogelijk is om een tuchtklacht in te dienen tegen de voorzitter van het casusoverleg.²²⁶

Een gezinsmanager werkzaam in gemeente C geeft aan dat veel klachten worden ingediend en dat er ook ouders zijn die er een sport van hebben gemaakt om te klagen.²²⁷ Uit interviews blijkt dat de mogelijkheid dat een klacht of tuchtklacht wordt ingediend, voor beroepskrachten verlamdend kan werken.

'Wij zitten in zo'n ingewikkeld beroep qua doelgroep en alles, en ik zeker weet dat we allemaal fouten maken. En dat is voor de excessen, dat snap ik wel hoor. En er zijn ook tuchtuitspraken geweest dat je denkt, dat zo iemand dit werk mag uitvoeren, terecht dat die gestraft is. Maar als je kijkt dat er ook gewoon met heel veel mensen die gewoon naar eer en geweten ons werk doen, dat weet ik zeker, eigenlijk, negen van de tien werkt hier gewoon met een goed hart.'²²⁸

Een geïnterviewde raadsmedewerker geeft aan dat het tuchtrecht heeft geleid tot angst om tijdens een casusoverleg informatie te delen met andere beroepskrachten binnen het jeugdhulpverleningsstelsel.²²⁹ Een wijkteam-medewerker werkzaam in gemeente A geeft aan dat de mogelijkheid dat een klacht wordt ingediend, meespeelt bij de afweging of een melding wordt gedaan. Ook geeft hij aan dat het aantal klachten groeit en dat meerdere collega's PTSS-klachten hebben naar aanleiding van klachtprocedures. Hij noemt dat hij met de ouders probeert te bespreken waar de klacht vandaan komt in de hoop dat de klacht nog wordt ingetrokken.²³⁰

7.7 DE UITVOERING VAN DRANG

7.7.1 Betrokkenheid van het wijkteam of een GI?

Het drangtraject waartoe tijdens een casusoverleg wordt besloten, wordt in de onderzochte gemeenten in de meeste gevallen uitgevoerd door de GI. Voorafgaand aan het casusoverleg kunnen in de gemeenten al vormen van

225 Interviews 12C en 14C.

226 Interview 2A.

227 Interview 12C.

228 Interview 4A.

229 Interview 5A.

230 Interview 3A.

drang zijn ingezet door de wijkteams of VT. Met name in gemeente B is een verschuiving zichtbaar van drangtrajecten bij de GI na een casusoverleg naar intensieve trajecten bij de wijkteams in de fase voorafgaand aan een casusoverleg. Een drangtraject bij de GI kan pas starten nadat het traject bij het wijkteam is doorlopen of hiertoe een poging is gedaan. Ook uit een interview met medewerkers van het wijkteam in gemeente C blijkt dat de wijkteams door capaciteitsproblemen bij de GI gezinnen eerder overnemen van de GI dan voorheen.²³¹

Uit de interviews kunnen verschillende argumenten voor een drangtraject bij de GI dan wel een drangtraject bij het wijkteam worden afgeleid.

Argumenten die worden aangedragen voor een drangtraject bij de GI:

- Het gezin ziet zoveel mogelijk dezelfde gezichten, omdat GI ook in kader van ondertoezichtstelling bij een gezin betrokken is. Hierbij gaan respondenten ervan uit dat een drangtraject uiteindelijk plaats zal maken voor een jeugdbeschermingsmaatregel.
- Bij de wijkteams is onvoldoende expertise en ervaring voorhanden. De medewerkers van de GI's zijn beter in staat om zich te positioneren.
- Hiermee wordt fuikwerking bij wijkteams voorkomen en blijft de drempel voor gezinsleden om een hulpvraag bij de gemeente neer te leggen laag.
- Als drang bij de wijkteams komt te liggen, bestaat de kans dat bij de wijkteams ook wachtlijsten ontstaan. Hierdoor is snelle, laagdrempelige hulp minder goed te verwezenlijken.
- De samenwerkingsrelatie met het wijkteam is op het moment dat het wijkteam een zaak meldt/opschaalt al verslechterd, waardoor het wijkteam op achterstand staat, terwijl dit voor de GI niet het geval is.
- Het kan helpen om een gezin een nieuwe kans te geven en bestaande patronen te doorbreken door de regie bij een andere organisatie te leggen dan die het in het vrijwillige kader bij het gezin betrokken was.
- Een wijkteam meldt een zaak bij een casusoverleg op het moment dat verder geen mogelijkheden meer worden gezien, waardoor het geen meerwaarde heeft als het wijkteam vervolgens het drangtraject zou gaan uitvoeren.
- Het niet vrijblijvende karakter van het drangtraject is duidelijker wanneer het drangtraject bij de GI loopt.

Argumenten die door respondenten worden aangedragen voor een drangtraject bij het wijkteam:

- Als de verwachting bestaat dat geen raadsonderzoek volgt, dan ligt het met het oog op de continuïteit meer voor de hand om het drangtraject bij het wijkteam te leggen.

231 Interview 13C.

- Het is duidelijker voor het gezin dat het nog om vrijwillige hulp gaat.
- De expertise van wijkteams is verbeterd. Dat de GI's drang uitvoer(d)en, had ermee te maken dat de expertise bij de wijkteams nog onvoldoende was, inmiddels is dat veranderd.
- Het wijkteam kan in het kader van drang net zoveel als een GI.
- Bij de GI's bestaan wachtlijsten, wijkteams zijn eerder beschikbaar.

Een voorzitter van het casusoverleg geeft aan dat hij alleen tot een drangtraject bij een wijkteam besluit als hij nog veel mogelijkheden ziet bij het wijkteam, het wijkteam het ziet zitten om het drangtraject uit te voeren en hij het vertrouwen heeft dat de hulpverlener het nog aan zou kunnen.²³² Een oplossing voor het argument dat de samenwerkingsrelatie met het wijkteam achteruitgaat als een melding wordt gedaan, kan volgens een geïnterviewde wijkteammedewerker worden verholpen door een nieuwe medewerker van het wijkteam aan het gezin te koppelen.²³³

In de gemeenten wordt gewerkt aan verbetering van de aansluiting tussen de wijkteams en GI's. Zo sluit in gemeente A regelmatig een medewerker van een GI bij het wijkteam aan om met de beroepskrachten mee te denken. In gemeente C wonen medewerkers van wijkteams en medewerkers van de GI over en weer casuïstiekoverleggen van elkaar bij en wordt ook elkaars hulp ingeroepen indien dat in een individuele casus wenselijk is. Op deze manier wordt het mogelijk gemaakt dat zaken soepel kunnen worden overgedragen van het wijkteam naar de GI en vice versa. Wel lijkt de mate van samenwerking met de GI per wijkteam te verschillen. In gemeente B lijkt het contact tussen het wijkteam en de GI summier, dit terwijl ook pogingen worden gedaan om de GI meer expertise en kennis in het wijkteam te laten pompen om het mogelijk te maken dat de wijkteams meer drangtrajecten op zich zouden nemen.

7.7.2 Methodiek

De beroepskracht die in het kader van drang bij een gezin betrokken raakt, heeft tot taak om hulpverlening te coördineren en organiseren, een veiligheidsplan op te stellen en om toe te zien op de naleving van gemaakte afspraken. Een medewerker van een GI geeft aan dat hij wettelijk verplicht is om binnen zes weken een veiligheidsplan met ouders te maken.²³⁴ Na een kennismakingsgesprek en het vaststellen van een plan, wordt gestart met de hulpverlening, waarbij de GI een regierol vervult. Uit de interviews blijkt dat de methodieken die de GI's bij drangtrajecten hanteren, niet afwijken van die in het kader van een ondertoezichtstelling. Een gezinsmanager geeft aan dat gezinnen in een drangtraject op dezelfde manier worden bejegend

²³² Interview 2A.

²³³ Interview 3A.

²³⁴ Waarschijnlijk doelt deze respondent op art. 4.1.3(5) Jw.

als gezinnen met een ondertoezichtstelling.²³⁵ Volgens hem doet, in zijn woorden, niet het papiertje (de ondertoezichtstelling), maar het poppetje (de gezinsmanager) het kunstje.²³⁶ Het grootste verschil tussen het drangkader en het gedwongen kader is volgens een geïnterviewde gezinsmanager dat de ouders in het gedwongen kader niet mee willen werken en dat bij een ondertoezichtstelling vanuit de rechtbank doelen zijn opgelegd die gedurende de maatregel behaald moeten worden.²³⁷

Een belangrijk verschil tussen de uitvoering van een drangtraject en een ondertoezichtstelling is volgens meerdere respondenten dat de jeugdbeschermer bij een ondertoezichtstelling meer bevoegdheden heeft. In het kader van een ondertoezichtstelling kan hij namelijk, anders dan bij drang, een schriftelijke aanwijzing geven, een machtiging uithuisplaatsing verzoeken, zonder toestemming van de gezinsleden informanten benaderen en zelfstandig – zonder tussenkomst van de gemeente – verleningsbeschikkingen voor hulpverlening afgeven.²³⁸ Meerdere jeugdbeschermers geven aan dat zij meer bevoegdheden zouden willen in het kader van drang, omdat zij nu eigenlijk niet meer kunnen doen dan een wijkteam. Uit de interviews blijkt dat deze bevoegdheden met name wenselijk worden geacht in geval van complexe scheidingen.²³⁹

‘Dan werkt de ene niet mee bijvoorbeeld met een omgang. Dan kan ik op mijn kop gaan staan en hard inzetten maar dat heeft niet zoveel zin. Als ik zo hard ga inzetten terwijl ik eigenlijk helemaal niks heb waarmee ik het kan, dan ben ik ouders vaak al kwijt voordat de werkelijke OTS gaat beginnen.’²⁴⁰

Deze jeugdbeschermer wenst meer bevoegdheden te krijgen, bijvoorbeeld de mogelijkheid om een schriftelijke aanwijzing te geven om omgang op gang te brengen. Een besluit om een dergelijke aanwijzing in te zetten zou volgens hem bijvoorbeeld ook bij een casusoverleg genomen kunnen worden.²⁴¹ Uit de interviews blijkt dat zodra de GI een schriftelijke aanwijzing of uithuisplaatsing nodig acht, een ondertoezichtstelling wordt verzocht.

235 Interview 14C.

236 Interview 14C.

237 Interview 12C; een collega geeft overigens aan dat dit steeds minder vaak wordt gedaan (interview 14C).

238 Overigens geeft een respondent werkzaam bij een GI aan dat hij deze bevoegdheid ook in het kader van drang heeft (interview 6A). Hierdoor is het niet geheel duidelijk of de GI deze bevoegdheid in de praktijk wel of niet heeft. Deze werkwijze kan overigens ook in het geval van ondertoezichtstellingen per gemeente verschillen (zie ook art. 3.5 Jw). Samenwerkingsafspraken tussen de GI en de gemeente(n) zullen hier duidelijkheid in kunnen en moeten verschaffen.

239 In geval van scheidingsproblematiek kan worden besloten dat met twee medewerkers wordt gewerkt, waarbij een jeugdbeschermer met de ouders gaat werken en een andere jeugdbeschermer voor de belangen van het kind opkomt. De GI bepaalt zelf of deze werkwijze wordt ingezet (interviews 4A en 5A).

240 Interview 6A.

241 Interview 6A.

Dit heeft er volgens twee respondenten toe geleid dat in deze gemeente nagenoeg alle ondertoezichtstellingen gepaard gaan met een machtiging uithuisplaatsing.²⁴² Een geïnterviewde jeugdbeschermer werkzaam in gemeente A geeft aan dat bij de RvdK wachtlijsten bestaan en dat dit voor hem meespeelt bij zijn wens om al in het kader van drang meer bevoegdheden te krijgen.²⁴³

Een medewerker van de RvdK meent dat het drangkader beter benut kan worden dan nu het geval is. Bij de GI's is het heel druk, waardoor het soms kan gebeuren dat gezinnen die toch al op het randje tussen drang en dwang zaten, gedurende de zes maanden dat het drangtraject in de gemeente duurt, in de wacht staan bij de GI. In de gemeenten B en C komt het voor dat een apart team van medewerkers een drangtraject oppakt, maar dat het gezin vervolgens op een wachtlijst komt te staan voordat het daadwerkelijk met een vaste jeugdbeschermer of hulpverlener te maken krijgt. Soms komt de GI niet bij een gezin binnen, omdat ouders niet meewerken. In dat geval zal de RvdK besluiten om een spoedmaatregel te verzoeken.²⁴⁴ In de praktijk komen ook veel gezinnen die begeleid worden in een drangtraject op een wachtlijst bij een jeugdhulpaanbieder te staan.²⁴⁵ Vertragingen in de inzet van hulp kunnen ook optreden doordat hulpverlening niet op gang komt, jeugdhulpaanbieders failliet gaan of de gezinsmanager uitvalt.²⁴⁶

7.7.3 Afspraken en consequenties

Uit de interviews blijkt dat aan het begin van een drangtraject afspraken worden gemaakt met het doel om de veiligheid van het kind te waarborgen en te verduidelijken wanneer een zaak wordt teruggemeld. In gemeente A zet de voorzitter van het casusoverleg afspraken op papier welke de GI vervolgens bij de start van het drangtraject samen met de ouders kan concretiseren. In gemeente B worden tijdens het casusoverleg geen afspraken over de invulling van het drangtraject gemaakt, dit wordt tijdens een later overleg tussen de GI, de betrokken hulpverleners, het gezin en het netwerk gedaan. In gemeente C worden de afspraken gemaakt aan het begin van het drangtraject. De medewerker van het centrale instroomteam of de gezinsmanager van de GI stelt bodemeisen en vervolgens maakt hij samen met het gezin veiligheidsafspraken om deze bodemeisen te kunnen behalen en waarborgen.

De afspraken worden afgestemd op hetgeen het gezin nodig heeft en bijvoorbeeld ook wat het netwerk van het gezin kan bieden en kunnen zeer uiteenlopen. Hierbij kan blijkens de interviews en observaties onder andere

242 Interviews 12C en 14 C.

243 Interview 6A.

244 Interview 5A.

245 Interview 6A.

246 Interview 14C.

worden gedacht aan afspraken over de frequentie waarmee een ouder zijn of haar kinderen mag zien, afspraken over betrokkenheid van hulpverleners, afspraken dat gezinsleden elkaar niet slaan of afspraken over drugsgebruik. Het komt in de praktijk ook voor dat in het kader van drang wordt afgesproken dat zal worden onderzocht waar een baby na zijn geboorte kan opgroeien of dat een gezinsopname plaats gaat vinden. Alhoewel veel respondenten het erover eens zijn dat een uithuisplaatsing geen afspraak in het kader van een drangtraject mag zijn, komen uithuisplaatsingen in het kader van drang in de praktijk wel voor. Een geïnterviewde raadsmedewerker geeft aan dat in gemeente B soms in een melding de wens wordt uitgesproken dat het kind uit huis wordt geplaatst. In dat geval wordt wel binnen het drangkader gezien in hoeverre dat nodig is. Een uithuisplaatsing kan volgens hem echter nooit een afspraak zijn die tijdens een casusoverleg kan worden genomen.²⁴⁷ Overigens geeft een medewerker van een GI uit dezelfde gemeente aan dat het is voorgekomen dat kinderen uit huis zijn geplaatst in het kader van een ultimatum dat door de RvdK is gesteld.²⁴⁸ Volgens een medewerker van een wijkteam is een uithuisplaatsing in het kader van drang nooit het gevolg van een gemaakte afspraak, maar van een samenloop van omstandigheden:

‘Kijk in een drangperiode kan natuurlijk van alles gebeuren ook binnen de huidige problematiek die al speelt en als het dan al zo zover is dat het kind thuis echt niet meer veilig is. Ja dan moet er overgegaan worden op een uithuisplaatsing. (...) Wat ik ook vaak doe is dat ik eerst ga kijken van oké in hoeverre kan het netwerk hierin iets betekenen. Hè zou een kind bijvoorbeeld even voor een time out één of twee of drie nachties misschien bij opa en oma kunnen slapen. Is er een tante die iets kan betekenen. Dus dat je even de piek eruit haalt en dat je daarna weer gaat kijken met mekaar van was dit voldoende deze time out of moeten we er echt iemand eruit gaan trekken.’²⁴⁹

Een uithuisplaatsing vindt dan op dezelfde wijze plaats als wanneer sprake is van een uithuisplaatsing in het vrijwillige kader zonder drang. In gemeente C kan een kind ook in het kader van drang op vrijwillige basis uit huis geplaatst worden, ‘omdat wij ouders gewoon gemotiveerd krijgen of omdat de ouders zelf ook inzien dat ze op dit moment niet voor de kinderen kunnen zorgen.’²⁵⁰ In deze gemeente kan een uithuisplaatsing bovendien een consequentie zijn die aan een afspraak wordt verbonden. De afspraken en consequenties worden door de GI samen met de ouders gemaakt en daaruit volgt dat ouders het eens zijn met de uithuisplaatsing. De gezinsmanager legt uit dat de consequentie zo concreet mogelijk wordt gemaakt, zodat niet pas op het moment dat de afspraken niet worden nageleefd moet worden gekeken waar de kinderen heen moeten.

247 Interview 5A.

248 Interview 4A.

249 Interview 3A.

250 Interview 12C.

'Bijvoorbeeld op het moment dat een ouder zich niet kan houden aan bodemeisen, niet voldoende emotioneel fysiek beschikbaar is voor haar kind, of waardoor ze niet goed kan aansluiten, dan is de volgende consequentie dat het kind tijdelijk binnen het netwerk bij de moeder haar zus zal verblijven voor een duur van zeven dagen in de week.'²⁵¹

Als ouders het uiteindelijk toch niet eens zijn met de consequentie en de voorwaarden niet worden nagekomen, moet eerst een (voorlopige) ondertoezichtstelling en machtiging uithuisplaatsing worden verzocht en uitgesproken.

Aan het niet naleven van gemaakte afspraken kunnen ook andere consequenties worden verbonden. Over het algemeen worden een terugmelding bij een casusoverleg of een verzoek tot onderzoek bij de RvdK als mogelijke consequentie van het niet naleven van afspraken genoemd. Als een raadsonderzoek is gestart, dan is de consequentie van het niet nakomen van afspraken dat de GI contact opneemt met de RvdK.²⁵²

Tijdens een geobserveerd casusoverleg legde de voorzitter aan ouders uit dat het traject waartoe hij had besloten, niet vrijblijvende hulpverlening betrof, maar dat de ouders zouden kunnen besluiten om niet mee te werken. Hij adviseerde ouders wel om te starten. Als antwoord op de vraag van één van de ouders wat het addertje onder het gras is, gaf de reeds betrokken hulpverlener aan dat dit dan wordt meegenomen in het raadsonderzoek. 'Dus eigenlijk is het gewoon verplicht om mee te werken', concludeerde de andere ouder.²⁵³

Uit interviews blijkt dat in gemeente A na een drangtraject altijd een terugmelding wordt gedaan, welke positief of negatief kan zijn. Bij een terugmelding wordt aangegeven hoe het traject is verlopen, of de verwachting is dat het gezin in het vrijwillige kader geholpen kan worden of dat alsnog een onderzoek start, omdat de doelen onvoldoende behaald zijn of de zorgen te groot zijn.²⁵⁴ Als het gezin zich niet aan de afspraken heeft gehouden, dan wordt niet opnieuw een casusoverleg belegd, maar dan stuurt de voorzitter de zaak direct door naar de RvdK.

'En dan gaan we er ook niet meer over praten. We gaan ook niet meer aan tafel zitten. We hebben ook geen contact meer met de ouders. Als de melder of de jeugdbeschermer zegt: 'dit gaat niet, we kunnen niet aan de eisen voldoen, omdat ouders niet meewerken of omdat whatever', dan gaat hij gelijk naar de RvdK.'²⁵⁵

Een voorzitter van het casusoverleg legt uit dat het besluit om na de termijn van het drangtraject met een raadsonderzoek te starten al tijdens het casus-

251 Interview 14C.

252 Interview 4A; observatie 11A.

253 Observatie 14A.

254 Interviews 2A en 3A.

255 Interview 5A.

overleg is genomen en om die reden niet opnieuw wordt behandeld.²⁵⁶ De voorzitter controleert bij een terugmelding overigens wel of de GI voldoende heeft geprobeerd, omdat de GI het ook heel druk heeft.²⁵⁷ Tijdens drangtrajecten in gemeente C wordt door de GI regelmatig geëvalueerd of het gezin teruggestuurd kan worden naar het wijkteam of dat een verzoek tot onderzoek bij de RvdK aangewezen is. De respondenten in gemeente C geven geen eenduidig antwoord op de vraag of een verzoek tot een raads-onderzoek als consequentie aan de voorwaarden kan worden gesteld. Volgens een gezinsmanager was dit wel mogelijk, terwijl een andere gezinsmanager werkzaam bij dezelfde GI aangeeft dat het sinds ongeveer een jaar niet meer mogelijk is om in de gemeente een dergelijk verzoek als consequentie aan afspraken te verbinden, maar dat bij het stellen van consequenties altijd verbinding wordt gezocht met de inhoud van de afspraak.²⁵⁸

7.7.4 Toezicht op de uitvoering van drang

In gemeenten A en B lijkt de voorzitter van het casusoverleg als enige toezicht te houden op de uitvoering van drang. In gemeente A is een drangtraject bijvoorbeeld een product dat door de gemeente wordt ingekocht bij de GI. Vanuit de gemeente zijn verschillende voorwaarden gesteld aan de uitvoering van drang. Zo wordt ervan uitgegaan dat een plan van aanpak wordt gemaakt en dat wordt gewerkt aan de afspraken die bij het casusoverleg opgesteld zijn. Er wordt verwacht dat een coördinerende regierol wordt opgepakt.²⁵⁹ Binnen de gemeente is een terugmeldformulier ontworpen voor het geval dat wordt gestopt met het verlenen van hulp. In dit terugmeldformulier wordt geëvalueerd hoe het gezin aan de afspraken heeft gewerkt en wat de resultaten daarvan zijn. Door middel van dit terugmeldformulier kan door de gemeente zicht worden gehouden op het verloop van het drangtraject. De voorzitter van het casusoverleg geeft aan dat hier veel ruimte bestaat voor de hulpverlener om een houding aan te nemen. De gemeente heeft geen voorwaarden gesteld aan hoeveel uur de beroepskracht aan het gezin moet besteden of hoeveel contactmomenten er zijn. De voorzitter van het casusoverleg geeft aan hier wel voorstander van te zijn: 'Het zou wel mooi zijn als daar wat hardere, zakelijkere afspraken over zouden komen waar het product aan moet voldoen.'²⁶⁰ In gemeente C lijkt geen toezicht op het drangtraject bij de GI gehouden te worden, daar kan een drangtraject bovendien onbeperkt duren. Wel geldt voor alle gemeenten dat de daarin werkende geregistreerde beroepskrachten te maken kunnen krijgen met een tuchtprocedure bij de SKJ.

256 Interview 2A.

257 Interview 5A.

258 Interviews 12C en 14C.

259 Interview 2A.

260 Interview 2A.

7.8 (TOEKOMST)VISIES

Tijdens de interviews kregen respondenten de gelegenheid om hun visie op het drangtraject en het casusoverleg te uiten. Ook is gevraagd hoe zij het drangkader en het casusoverleg over vijf jaar zien. Meerdere respondenten wensen met name verbeteringen van het jeugdhulpverleningssysteem in het algemeen. Hierbij noemen zij bijvoorbeeld het wegwerken van de bestaande wachtlijsten bij organisaties en het op elkaar afstemmen van de werkwijzen van gemeenten.

'Ik zou het heel prettig vinden als elk [wijkteam] en elke gemeente dezelfde regels heeft en hetzelfde aanbiedt. Ik vind het belachelijk hoeveel verschillende sociale teams er zijn en dat iedereen wat anders doet. Zelfs ik word soms helemaal gek van het landschap waar ik doorheen moet, laat staan hoe dat is voor cliënten.'²⁶¹

Een aantal respondenten benadrukt het belang van heldere communicatie over het verschil tussen vrijwillige en gedwongen hulpverlening. Een VT-medewerker stelt voor dat organisaties met eenzelfde rapportage en met eenzelfde veiligheidsplan gaan werken dat vervolgens in alle fases van de jeugdhulpverleningsketen blijft bestaan. Deze harmonisatie zou volgens hem tot een schonere overdracht moeten leiden, waarbij geen informatie verloren gaat of herhaling plaatsvindt.²⁶² Ook andere respondenten spreken de wens uit dat lijntjes binnen de jeugdhulpverlening korter worden, dat organisaties beter gaan samenwerken en dat zij hun werk beter op elkaar afstemmen.

'Ik vind het eigenlijk belangrijker dat organisaties van hun eilandje af komen en echt de samenwerking met elkaar aan gaan dan dat er over vijf jaar wel of geen drangtraject is. Want heel sec gezien, als het al goed was geregeld en alles zou werken zoals het zou moeten werken, dan hadden we al nooit dat drangtraject nodig gehad.'²⁶³

Deze voorzitter van een casusoverleg beschouwt drang als oplossing voor het bestaande gat tussen het vrijwillige en gedwongen kader wanneer de RvdK geen redenen ziet om een raadsonderzoek te starten omdat er nog mogelijkheden in het vrijwillige kader worden gezien, maar de organisaties in het vrijwillige kader het niet zien zitten om het gezin (nog) te ondersteunen. Terugkerende thema's in de reacties van de respondenten die specifiek betrekking hebben op drangtrajecten en casusoverleggen worden in deze paragraaf genoemd en toegelicht.

261 Interview 6A.

262 Interview 15C.

263 Interview 7B.

7.8.1 Casusoverleggen uitbreiden?

De visies van de respondenten op de toekomst van de casusoverleggen lopen sterk uiteen van de mening dat casusoverleggen overbodig worden tot de mening dat de gevallen waarin een casusoverleggen georganiseerd wordt, uitgebreid moeten worden. Een aantal respondenten geeft aan mogelijkheden te zien om het casusoverleg ook vaker in te zetten ten aanzien van andere beslissingen, zoals uithuisplaatsingen, de toetsende taak van de RvdK na een ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing van twee jaar, leerplichtzaken en voorgenomen beëindigingen van ondertoezichtstellingen of uithuisplaatsingen. Een veelgenoemde meerwaarde van het casusoverleg is dat het de samenwerking en het uitwisselen van expertise en informatie tussen de verschillende organisaties mogelijk maakt en dat het ouders een kans biedt om betrokken te worden bij de besluitvorming. Een voorzitter van een casusoverleg noemt als grote meerwaarde van het casusoverleg dat dit de enige plek is waar organisatie overstijgend wordt gesproken over het gezin:

‘Als gemeente, vanuit [het casusoverleg], hebben wij er geen enkel belang bij of het nu vrijwillig of naar de Raad (DV: RvdK) gaat. Wij kijken gewoon echt: Wat is er nu nodig? Eigenlijk op andere momenten merk je dat de belangen tussen verschillende organisaties... dat dat soms heel erg kan botsen. [Het casusoverleg] hangt daar eigenlijk boven, dus wij zijn neutraal en in die zin ook objectief. Wij spreken melders aan als wij zien dat ze hun werk niet goed doen, maar wij spreken ook het natraject aan als wij zien: We hebben dat afgesproken, maar hoe kan dat nou? Je geeft nu aan dat het niet is gelukt. Waar blijkt dat dan uit? Wat heb je ingezet dan? Laat maar zien. Maak maar inzichtelijk. Dat is hier in [Gemeente B] eigenlijk het enige moment dat je dat hebt.’²⁶⁴

Door meerdere respondenten wordt gewezen op het belang dat de juiste personen bij het casusoverleg aanwezig zijn, namelijk degenen waar het gezin ook daadwerkelijk mee te maken krijgt in het kader van een drangtraject of raadsonderzoek.

Een VT-medewerker geeft aan dat in gemeente C in het verleden wel is geëxperimenteerd met casusoverleggen, maar dat hij het niet prettig vond dat dit vaak leidde tot discussies over de vraag of een zaak door de RvdK in onderzoek zou moeten worden. Deze discussies worden volgens hem in gemeente C niet gevoerd.²⁶⁵ Een aantal respondenten werkzaam in de gemeenten A en B geeft aan dat een eerdere betrokkenheid van de GI bij een gezin, bijvoorbeeld op het moment dat een wijkteam of VT met het gezin afspraken gaat maken, ertoe kan leiden dat een casusoverleg overbodig zou zijn. Het wijkteam zou dan meteen iemand van de GI kunnen laten invliegen om zo een ondertoezichtstelling af te wenden, zonder dat een

²⁶⁴ Interview 7B.

²⁶⁵ Interview 15C.

casusoverleg plaatsvindt. En als het niet lukt, dan wordt een verzoek tot onderzoek ingediend bij de RvdK.²⁶⁶ Twee geïnterviewde VT-medewerkers werkzaam in gemeente B geven aan dat zij het efficiënter zouden vinden wanneer zij ook direct een verzoek tot onderzoek kunnen indienen.²⁶⁷ Een geïnterviewde raadsmedewerker geeft aan dat hij verwacht dat het casusoverleg over vijf jaar niet meer bestaat, maar dat dan weer een overleg bestaat onder voorzitterschap van de RvdK, zoals voorheen ook bestond, waar het wijkteam en VT zaken kunnen melden op basis van een verzoek tot onderzoek.²⁶⁸

7.8.2 Verminderen van het aantal drangtrajecten

Meerdere respondenten uiten de wens dat het aantal drangtrajecten wordt verminderd of zelfs wordt teruggebracht tot nul. 'Het belangrijkste is wat mij betreft dat het woord drang over vijf jaar absoluut uit alle woordenboeken is geschrapt.'²⁶⁹ Een geïnterviewde jeugdbeschermer zou graag zien dat de effectiviteit van drangtrajecten wordt onderzocht en verwacht dat drangtrajecten zonder raadsonderzoek in de toekomst minder vaak zullen worden ingezet, omdat de resultaten daarvan minimaal zijn.²⁷⁰ Een directe collega van deze jeugdbeschermer geeft aan dat hij graag informatie zou krijgen over het aantal drangtrajecten dat uiteindelijk uitmondt in een ondertoezichtstelling. Hij beschrijft drang als 'schijnveiligheid' en wat hem betreft zou drang moeten worden afgeschaft.²⁷¹ Hij meent, net als meerdere andere respondenten, dat slechts vrijwillige hulpverlening en een door de kinderrechter uitgesproken gedwongen kader van elkaar moeten worden onderscheiden.²⁷² Hij vindt dat meer benadrukt moet worden dat ouders nog steeds de regie hebben en volledig verantwoordelijk zijn voor hun eigen keuzes en dat zij daardoor ook in hun kracht gezet worden. Als drang wegvalt, is het volgens hem voor ouders veel duidelijker dat een rechter beslist over de noodzakelijkheid van een jeugdbeschermingsmaatregel. Een geïnterviewde wijkteammedewerker geeft aan dat hij drang ziet als onvermogen van het voorveld om het gezin nog te helpen. Voor een rechtbank zouden deze zaken volgens hem waarschijnlijk niet tot een maatregel leiden, omdat geen feitelijke onveiligheid aangetoond kan worden en ook niet aangetoond kan worden dat de hulpverlener al alles heeft gedaan om een omslag te bereiken in het gezin.²⁷³

266 Interview 6A.

267 Interview 9B.

268 Interview 11B.

269 Interview 13C, respondent 2.

270 Interview 4A.

271 Interview 6A.

272 Interview 13C, respondent 2.

273 Interview 13C, respondent 1.

7.8.3 Grotere rol voor wijkteams

In paragraaf 7.7.1 zijn verschillende door de respondenten aangevoerde argumenten genoemd voor het beleggen van de uitvoering van drangtrajecten bij de GI dan wel bij het wijkteam. In gemeente B is de rol van de wijkteams per 1 januari 2020 vergroot door invoering van het traject van intensieve ondersteuning (zie par. 7.4.2). De reden voor de wijzigingen is volgens een voorzitter van het casusoverleg dat de wijkteams nog in de ‘kinderschoenen stonden en zichzelf nog moesten positioneren’, waardoor de GI’s de drangzaken eerst hadden opgepakt

‘en nu vindt men dat de tijd rijp is, dat het wijkteam er klaar genoeg voor is. Plus ook dat de GI’s behoorlijke wachtlijsten hebben, waardoor er nu is gezegd van: nu is het moment aangebroken om die groep over te dragen naar het wijkteam.’²⁷⁴

Met deze wijziging komt drang volgens een voorzitter van het casusoverleg meer voor in het proces te liggen, bij de wijkteams.²⁷⁵ Ook respondenten werkzaam in de andere onderzochte gemeenten geven aan dat de GI in de toekomst alleen nog jeugdbeschermingsmaatregelen zal uitvoeren en dat de rol van wijkteams groter wordt. Zo noemt een VT-medewerker dat de kwaliteit van de GI’s niet dermate beter is dat zij de drangmaatregelen het beste kunnen uitvoeren, terwijl dit het argument was om de drangtrajecten aanvankelijk bij de GI neer te leggen. Hierbij speelt volgens hem ook mee dat het voor cliënten duidelijker is als de GI nog niet betrokken raakt zolang sprake is van vrijwillige hulpverlening.²⁷⁶

Een belangrijke voorwaarde voor vergroting van de rol van wijkteams is blijkens de interviews dat deze wijkteams voldoende toegerust zijn om deze taak op zich te nemen. En dit is volgens de meeste respondenten juist nog niet het geval. Zo geven twee wijkteammedewerkers werkzaam in gemeente C aan dat wijkteams moeite hebben met het concreet maken van de zorgen, het communiceren van deze zorgen naar ouders en het doorvragen over bepaald gedrag. Ook missen de wijkteams expertise in hoe zij met psychiatrie om moeten gaan, hoe gesprekken gevoerd moeten worden met ouders en welke houding aangenomen moet worden.²⁷⁷ Een medewerker van een GI geeft aan dat hij ziet dat de wijkteams het vaak spannend vinden als zij afspraken moeten maken en dat zij dan duidelijk aangeven dat het allemaal vrijwillig is:

‘Ik neem dat niet eens in de mond als ik met ouders in drangzaken ga praten. Als ze erom vragen geef ik natuurlijk eerlijk antwoord, maar ik begin daar niet mee.’²⁷⁸

274 Interview 7B.

275 Interview 10B.

276 Interview 15C.

277 Interview 13C.

278 Interview 6A.

Een medewerker van een wijkteam in gemeente A zegt de juridische positie, de bevoegdheden en de grenzen van het wijkteam onduidelijk te vinden:

'Als je wilt dat het hele drangstuk over deze regio wordt afgeschaald naar ons (DV: de wijkteams), dan moet er echt wel meer gebeuren.'²⁷⁹

Een voorzitter van een casusoverleg bevestigt dat de wijkteams zich onvoldoende toegerust voelen:

'Nu in de praktijk horen wij hier [DV: bij het casusoverleg in gemeente A] vaak dat ze [DV: de wijkteams] zich niet toegerust voelen. Dat ze niet voor niets naar ons toekomen, echt alles al geprobeerd hebben en echt geen mogelijkheden meer zien om verder te gaan met een zaak. Als het vertrouwen er niet is bij de hulpverlener om het uit te voeren dan vind ik het ook niet prettig om daaronder te beginnen zeg maar, want je wilt ook dat het succesvol wordt. (...) Dus als het aan mij zou liggen dan zouden we de [wijkteams] beter toerusten.'²⁸⁰

Een betere toerusting van de wijkteams zou er volgens respondenten toe kunnen leiden dat een casusoverleg op een later moment wordt ingezet en dat ouders met minder schakels en beroepskrachten te maken krijgen. Naast een betere toerusting, zou volgens meerdere respondenten gewerkt moeten worden aan het voorkomen van de vele wisselingen bij de wijkteams en het wegwerken van de eventuele wachtlijsten bij wijkteams. Een gezinsmanager werkzaam bij de GI in gemeente C geeft aan dat hij van mening is dat de wijkteams in de gemeente waar hij werkzaam is, steeds beter worden en steeds meer handvatten krijgen om in het preventieve kader meer te kunnen doen, ook bij complexere problematiek. Wel verwacht hij dat er altijd gezinnen zullen blijven waarbij het aangewezen is dat de GI het drangtraject uitvoert.²⁸¹

Een wijkteammedewerker werkzaam in gemeente B geeft aan voorstander te zijn van de vergroting van de rol van de wijkteams in zijn gemeente door invoering van het traject van intensieve ondersteuning. Wel merkt hij dat de problematiek van gezinnen die door het wijkteam worden geholpen, veel zwaarder en complexer is geworden.²⁸² Tijdens de interviews met andere respondenten werkzaam in gemeente B komen veel zorgen over de gevolgen van deze ontwikkeling naar voren. Een voorzitter van het casusoverleg geeft aan dat hij het spannend vindt hoe deze nieuwe wijziging zich zal gaan ontwikkelen, mede doordat alle organisaties wachtlijsten hebben, waardoor het stelsel op slot zit en de kans bestaat dat de wijkteams vol lopen en daardoor het hoofd niet meer boven water kunnen houden. Ook bestaat het risico dat de wijkteams hun laagdrempeligheid

279 Interview 3A.

280 Interview 2A.

281 Interview 12C.

282 Interview 8B.

verliezen, omdat de kans bestaat dat een hulpvraag uiteindelijk leidt tot intensieve ondersteuning.²⁸³ Hij verwacht dat het aantal meldingen voor een casusoverleg eerst zal dalen en daarna toe zal nemen en dat ook de zwaarte van de problematiek toe zal nemen.²⁸⁴ Een andere voorzitter van het casusoverleg meent dat het soms goed is om een gezin opnieuw een kans te geven door een nieuwe partij bij het gezin te betrekken om zo ontstane patronen te doorbreken en bestaande (voor)oordelen weg te nemen. In de nieuwe situatie zou het wijkteam langer betrokken blijven, misschien dat er wel een nieuw gezicht komt voor het gezin, maar wel één van een persoon die werkzaam is bij dezelfde organisatie:

‘En zo’n gezin kan natuurlijk heel makkelijk denken, tenminste ik zou me voor kunnen stellen dat ze dat denken: Ja, u zegt nu wel dat u een andere bent en u wilt mij een nieuwe kans geven, maar u bent van hetzelfde wijkteam of u bent van dezelfde organisatie. Hoe neutraal kunt u nog wel of durft u nog wel naar mij te kijken? Want gaat u dan misschien niet uw collega afvallen? Of in hoeverre heeft u al een voorgesprek gehad met uw collega? Hoe anoniem en hoe vrij en hoe objectief bent u nog naar mij? Ik heb daar mijn vraagtekens bij. Dus in die zin vind ik het gewoon heel onverstandig (...) om dat op die manier te doen.’²⁸⁵

Een van de gesproken voorzitters vraagt zich ook af of de wijkteams voldoende in huis hebben om zich te positioneren.²⁸⁶ Een medewerker van VT geeft aan dat tijdens het casusoverleg soms te snel wordt besloten om een zaak terug te geven aan het wijkteam.

‘Ik zie die mensen ook met hele zware multiproblematiek worstelen. Het is meer dat ze wel heel erg veel moeten en geen tijd krijgen om beroepsvolwassen te worden eigenlijk. En dat vind ik echt een beetje sneu om te zien want het lijkt ook het afvoerputje bijna van nou ja alles maar naar het lokale veld en ik vind dat dat gewoon echt niet kan. Tenzij je ze faciliteert en dan moet het ook echt, want volgens mij was dat eigenlijk ook de bedoeling toen we het inrichtten, (...) maar dat is niet de realiteit.’²⁸⁷

Deze VT-medewerker meent dat betere toerusting ertoe kan leiden dat wijkteams niet te snel melden.

Het lijkt erop dat respondenten in de drie gemeenten het erover eens zijn dat drangtrajecten die tijdens een raadsonderzoek lopen, het beste door de GI kunnen worden uitgevoerd of dat de GI bij de start van een raads- onderzoek in ieder geval bij het gezin betrokken raakt.²⁸⁸ Een medewerker

283 Interviews 7B en 10B.

284 Interview 7B.

285 Interview 10B.

286 Interview 10B.

287 Interview 9B, respondent 2.

288 Interviews 14C en 15C.

van een wijkteam in gemeente B geeft expliciet aan dat de hogere mate van onveiligheid maakt dat de GI gedurende een drangtraject bij een gezin betrokken moet raken.²⁸⁹

7.8.4 Een wettelijke grondslag?

'Hoe vager het hele drangkader is, hoe banger mensen worden,' aldus een geïnterviewde wijkteammedewerker.²⁹⁰ Tijdens de interviews gaat een aantal respondenten in op het eventueel verankeren van drangtrajecten en de besluitvorming daaromtrent in wetgeving. Een voorzitter van een casus-overleg meent dat de balans tussen de verantwoordelijkheid van ouders en de verantwoordelijkheid van hulpverleners beter geregeld moet worden, maar is er geen voorstander van dat dit juridisch wordt dichtgetimmerd. Dit zou volgens hem namelijk kunnen leiden tot jurisprudentie, bureaucratie en juridische strijd door advocaten.²⁹¹ Twee geïnterviewde VT-medewerkers geven desgevraagd aan dat zij meer wetgeving ter bescherming van de beroepskracht en meer grondslag voor hun handelen, wenselijk vinden. Zij geven aan dat door het gebrek aan een grondslag verkeerde verwachtingen bij mensen bestaan over hetgeen de beroepskracht zou kunnen betekenen en dat dit leidt tot tijdrovende, vertragende klachtprocedures. Ook geven zij aan dat veel van de beroepskrachten wordt verwacht en dat deze verwachtingen vaak ook politiek zijn ingestoken. Zij geven aan dat niet alle problemen en risico's honderd procent uitgesloten kunnen worden: 'We kunnen niet dagelijks bij die mensen op de bank gaan zitten.'²⁹² Een van deze medewerkers vindt dat als drang als product wordt neergezet, dit wel goed geregeld moet zijn, 'want je kan niet mensen drang laten uitoefenen terwijl er helemaal geen wettelijk kader voor is.'²⁹³ De andere medewerker van VT meent dat criteria met betrekking tot wanneer iets voor het casus-overleg in aanmerking komt, helder moeten worden geformuleerd.²⁹⁴

Een medewerker van het wijkteam geeft aan dat wetgeving en rechtsposities in tegenstelling tot de werkelijkheid erg zwart-wit zijn. Onder beroepskrachten kunnen volgens hem verschillende visies bestaan over wanneer wel of niet ingegrepen moet worden.

'De focus moet liggen op dat we zodanig aan het werk zijn dat de kinderen en de gezinnen die dat echt nodig hebben, de bescherming krijgen waar ze ook recht op hebben. En dat hulpverleners ook wat minder bang zijn en zich ook blijven realiseren dat de ouders verantwoordelijk zijn en blijven. En ik kan daar zelf misschien andere normen of waarden op hebben of deze kinderen wat anders

289 Interview 8B.

290 Interview 13C, respondent 2.

291 Interview 10B.

292 Interview 9B.

293 Interview 9B, respondent 1.

294 Interview 9B, respondent 2.

gunnen, maar in Nederland is 'goed genoeg', ook nog altijd goed genoeg. En ik denk dat die heel spannend is en daar beweegt de hele drang zich natuurlijk omheen van wanneer moeten we wel ingrijpen en wanneer gaan we niet ingrijpen. Er zullen denk ik altijd zaken zijn waarvan je achteraf zegt nou misschien hadden we daarin toch moeten doorpakken en andere zaken waarin je zegt nou misschien had het toch nog anders gekund. Maar ik denk wel door zo zuiver mogelijk te werken en zo goed mogelijk al je instrumenten, maar ook je juridische onderbouwing, je ketenpartners en alle expertises te gebruiken, dat je wel naar een zo zuiver mogelijk systeem gaat.'²⁹⁵

7.9 AFSLUITENDE REFLECTIES

In het onderhavige hoofdstuk zijn aan de hand van observaties en interviews de werkwijzen in drie Nederlandse gemeenten ten aanzien van het fenomeen drang als *case studies* gepresenteerd. Hierbij is bijzondere aandacht besteed aan de positie van ouders en minderjarigen en de rechten die zij hebben. Daarnaast is bezien welke eventuele aandachtspunten in de onderzochte gemeenten bestaan ten aanzien van drangtrajecten en het overleg dat aan deze trajecten voorafgaat. In deze slotparagraaf worden drie kernbevindingen uitgelicht die als een rode draad door dit hoofdstuk lopen en kenmerkend lijken voor de 'drangpraktijk' in Nederland. Tegelijkertijd moet hierbij opnieuw worden opgemerkt dat de bevindingen waarvan in dit hoofdstuk verslag is gedaan, gebaseerd zijn op een selectie van drie gemeenten. Dit brengt mee dat niet kan worden gesteld dat de bevindingen representatief zijn voor de drangtrajecten en besluitvorming daarover in alle Nederlandse gemeenten. Desalniettemin kan wel worden gesteld dat aan deze kernbevindingen, juist omdat zij voortkomen uit onderzoek in drie gemeenten met volstrekt verschillende werkwijzen (op basis van '*maximum variation sampling*'²⁹⁶) en het bevinden betreffen die de verschillen tussen de gemeenten lijken te overstijgen, toch een zekere mate van generaliseerbaarheid kan worden toegedicht en dat zij waardevolle inzichten opleveren over het fenomeen drang in de Nederlandse jeugdhulpverlening.²⁹⁷

Veel onduidelijkheid rondom drang

Een eerste kernbevinding is dat in de praktijk veel onduidelijkheid bestaat onder respondenten als het gaat om drangtrajecten en de besluitvorming daaromtrent. Deze onduidelijkheid bestaat onder andere als het gaat om de vraag in hoeverre drang vrijwillig en vrijblijvend is voor het gezin. Ook ten aanzien van de procespositie, de betrokkenheid en de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokken ouders en minderjarigen bestaat onder respondenten onduidelijkheid.

295 Interview 13C, respondent 2.

296 Patton 2001, p. 46, 230, 234-235 en 243.

297 Patton 2001, p. 235.

Drang, en de besluitvorming daaromtrent, kent vele gezichten

Een tweede kernbevinding is dat drang, maar ook de besluitvorming over de inzet van drang in een gezin, vele gezichten kent. Alleen al in de drie gemeenten waar het praktijkonderzoek is uitgevoerd, komt drang in vele verschijningsvormen voor. Hierbij kunnen grofweg de volgende vormen worden onderscheiden:

- drang als werkwijze in het 'voorveld', waarbij door een wijkteam of VT – al dan niet met betrokkenheid van een GI in een adviserende rol – bodemeisen of voorwaarden worden gesteld aan gezinnen en aan deze voorwaarden consequenties worden verbonden;
- drang als duidelijk afgebakend traject uitgevoerd door een wijkteam, nadat het wijkteam hier zelf toe heeft besloten;
- drang als afzonderlijk traject dat wordt uitgevoerd door een GI of wijkteam waartoe wordt besloten tijdens een casusoverleg onder voorzitterschap van een medewerker van een gemeente in aanwezigheid van onder andere de RvdK, GI, een wijkteam en VT en soms ook ouders en minderjarigen en waarbij een raadsonderzoek wordt uitgesteld;
- drang als afzonderlijk traject dat tijdens een raadsonderzoek wordt uitgevoerd door een GI waartoe wordt besloten tijdens een casusoverleg onder voorzitterschap van een medewerker van een gemeente in aanwezigheid van onder andere de RvdK, GI, een wijkteam en VT en soms ook ouders en minderjarigen; en
- drang als afzonderlijk traject uitgevoerd door een GI (soms samen met een wijkteam) waartoe wordt besloten tijdens een casuïstiekoverleg bij een wijkteam, VT of een GI.

De eerste vorm van drang lijkt in de praktijk ook steeds meer op een traject dat start met het stellen van afspraken en eindigt met een overleg over de aangewezen vervolgstappen, zoals het initiëren van een casusoverleg. Deze vorm van drang bestaat in alle drie de onderzochte gemeenten. De laatste drie genoemde vormen van drang zijn duidelijk afzonderlijke trajecten waar een besluitvormingsproces aan voorafgaat. In gemeente B bestaan de eerste drie genoemde vormen van drang, in gemeente A bestaan de als eerste en als derde genoemde vormen van drang en in gemeente C de als eerste en als laatste genoemde verschijningsvormen van drang. De derde en vierde verschijningsvormen van drang kunnen worden ingezet ter voorkoming van een jeugdbeschermingsmaatregel, maar kunnen ook plaatsvinden nadat een minderjarige onder toezicht heeft gestaan, maar de GI besluit dat een dergelijk gedwongen kader niet meer noodzakelijk is. In gemeente C raakt de GI, anders dan in de gemeente A en B, niet standaard betrokken zodra een raadsonderzoek start.

De duur van een drangtraject kan eveneens sterk uiteenlopen. In de gemeenten A en B duurt een drangtraject bij een GI bijvoorbeeld drie tot zes maanden, waarbij in gemeente A geen mogelijkheid tot verlenging bestaat. Een drangtraject bij een wijkteam in gemeente B duurt drie maanden met de mogelijkheid tot verlenging met één maand. In gemeente C kan een

drangtraject bij een GI zo lang duren als dat nodig wordt geacht door de GI. Het is waarschijnlijk dat wanneer naar alle Nederlandse gemeenten wordt gekeken, drang nog meer gezichten laat zien. Bovendien laten de interviews en observaties zien dat het drangtraject en de vormgeving van de besluitvorming rondom drang nog volop in ontwikkeling is. Van de onderzochte gemeenten was dit het duidelijkst zichtbaar in gemeente B waar ontwikkelingen spelen die de rol van de wijkteams aanzienlijk vergroten.

Niet alleen drang zelf, maar ook de vormgeving van de besluitvorming ten aanzien van de inzet van een drangtraject kent vele gezichten. In gemeente A is een casusoverleg belegd voor de gehele jeugdzorgregio, terwijl bij de casusoverleggen van gemeente B alleen gezinnen worden besproken die in de gemeente zelf woonachtig zijn. In gemeente C vindt de besluitvorming plaats bij de verschillende wijkteams, bij VT of bij de GI's die binnen de gemeente actief zijn. Daar is de organisatie van de besluitvorming ten aanzien van de inzet van een drangtraject dus meer versnipperd. Uit de observaties is gebleken dat de casusoverleggen bij de gemeenten A en B volgens een vaste structuur verlopen, terwijl dit niet voor alle casuïstiekoverleggen van gemeente C lijkt op te gaan.

De verschillen in vormgeving van de besluitvorming ten aanzien van de inzet van drang beïnvloeden ook de participatiemogelijkheden van de ouders en minderjarigen. Zo is uit het onderzoek gebleken dat ouders en minderjarigen van twaalf jaar en ouder in gemeente A ruime tijd en gelegenheid krijgen om hun visie te geven en vragen te stellen tijdens een casusoverleg. In gemeente B krijgen ouders en minderjarigen van twaalf jaar en ouder ook een podium om hun verhaal te doen, maar is deze ruimte wel beperkter dan in gemeente A. En in gemeente C zijn ouders en minderjarigen in het geheel niet aanwezig bij overleggen waar tot de start van een drangtraject bij de GI kan worden besloten. Wel krijgen zij een duidelijkere mogelijkheid om toestemming te geven voor de opschaling naar de GI. Een consequentie van het weigeren van deze toestemming kan daar wel zijn dat via VT alsnog wordt opgeschaald naar de GI of dat de kinderrechter een jeugdbeschermingsmaatregel uitspreekt.

Verschillende visies op drang

Een derde kernbevinding betreft de diversiteit aan opvattingen over, en visies op drang onder beroepskrachten die in de drangpraktijk werkzaam zijn. De in dit onderzoek geïnterviewde beroepskrachten houden er verschillende meningen over de wenselijkheid van drangtrajecten op na. Een aantal respondenten staat positief tegenover drang en ziet het als mogelijkheid om ouders een laatste kans te bieden om een gedwongen kader van een jeugdbeschermingsmaatregel te voorkomen. Zij beschouwen drang als een middel dat voorziet in de leemte tussen vrijwillige hulpverlening en een jeugdbeschermingsmaatregel. Andere respondenten beschouwen drang daarentegen als schijnveiligheid en als vertragend kader waarbinnen de beroepskrachten niet veel kunnen doen. Alle respondenten die hebben meegewerkt aan dit onderzoek, zijn betrokken bij de besluitvorming rondom

drangtrajecten. Sommigen zijn hierbij betrokken doordat zij een melding tot bespreking van een casus aan een casus- of casuïstiekoverleg kunnen doen, anderen doordat zij invloed kunnen uitoefenen tijdens de besluitvorming aan een casus- of casuïstiekoverleg en weer anderen doordat zij betrokken zijn bij de uitvoering van drang en in dat kader ook beslissingen kunnen nemen. Het is waarschijnlijk dat de verschillende visies die respondenten hebben op drang deze besluitvorming beïnvloeden.

In het volgende – concluderende – hoofdstuk worden de vragen die in dit onderzoek centraal staan, beantwoord. Hierbij worden de bevindingen van het praktijkonderzoek gezien in samenhang met de bevindingen van hoofdstuk 6. Tevens wordt in dit volgende hoofdstuk antwoord gegeven op de vraag welke positie drang inneemt binnen het jeugdhulpverleningsstelsel. Vervolgens wordt de vraag beantwoord of de rechtshistorische en internationaalrechtelijke uitgangspunten van het jeugdhulpverleningsstelsel aanleiding geven tot het aanpassen van het drangkader en van de rechtspositie van de betrokken minderjarigen en diens ouder(s) en de verantwoordelijkheden van beroepskrachten (hoofdstuk 5) in dit drangkader.