



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## Jeugdrecht en jeugdbescherming: a. Juridisch-organisatorisch aspect

Bruning, M.R.

### Citation

Bruning, M. R. (2023). Jeugdrecht en jeugdbescherming: a. Juridisch-organisatorisch aspect. *Delikt En Delinkwent*, 53(2), 122-129. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3716806>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3716806>

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

## Jeugdrecht en jeugdbescherming

DD 2023/11

### a. Juridisch-organisatorisch aspect

#### 1 *Drang in de jeugdhulp*

Op 27 oktober 2022 promoveerde Denise Verkroost aan de Universiteit Leiden op een proefschrift over drang in de jeugdhulp. In Nederland kan voor hulp aan jeugdigen en gezinnen een vrijwillig en een gedwongen kader worden onderscheiden. In de praktijk zijn in een aantal gemeenten trajecten ontstaan op het snijvlak van het vrijwillige en het gedwongen kader waarbinnen gezinnen een laatste kans krijgen om mee te werken aan de geboden hulp. Dergelijke trajecten worden ‘drangtrajecten’, of ‘het drangkader’ genoemd. Drang biedt aan een gezin een laatste kans om vrijwillige hulp te accepteren en een maatregel van kinderscherming te voorkomen. Vaak wordt besloten over het opleggen van drang aan een zogenaamde ‘jeugdbeschermingstafel’. Dit is een overleg met beroepskrachten vanuit verschillende organisaties rondom de overgang van het vrijwillige naar het gedwongen kader van hulp. De aanleiding voor de inzet van een jeugdbeschermingstafel is vaak een melding vanuit het vrijwillige kader. Tijdens het overleg bespreken professionals, vaak in aanwezigheid van de ouders en de minderjarige van twaalf jaar en ouder, de aanwezige zorgen of problemen in het gezin met als doel om met elkaar te beslissen welke vormen van jeugdhulp voor het gezin nodig zijn om de veiligheid van een minderjarige te waarborgen en te overwegen of er redenen zijn om de Raad voor de Kinderbescherming te verzoeken om een onderzoek naar een maatregel van kinderscherming te starten. Aan een dergelijk overleg kunnen behalve een voorzitter en een secretaris ook een medewerker van een lokaal team, van Veilig Thuis, van een

jeugdhulpaanbieder, van de Raad of van een gecertificeerde instelling meedoen. De uitkomst van een dergelijk overleg is dat het gezin wordt terugverwezen naar jeugdhulp in vrijwillig kader, dat een beschermingsonderzoek door de Raad wordt gestart of dat een dergelijk onderzoek onder bepaalde voorwaarden wordt uitgesteld (drang).

Een drangmaatregel wordt regelmatig uitgevoerd door een jeugdbeschermer van een gecertificeerde instelling. In de huidige wetgeving is geen specifieke regeling over het drangkader opgenomen. Er bestaan grote verschillen tussen gemeenten voor wat betreft de vormgeving van het drangkader en de besluitvorming over drang. Op basis van bestudeerde documenten over drang omschrijft Verkroost drang als volgt:

“een traject voorafgaand aan of na afloop van een jeugdbeschermingsmaatregel waarbinnen gezinnen een (laatste) kans krijgen van beroepskrachten om de voor de minderjarige door de beroepskrachten noodzakelijk gemaakte hulp te accepteren. Bij aanvang van een drangtraject worden voorwaarden gesteld of afspraken gemaakt waar het gezin zich aan moet houden. Hierop wordt toezicht gehouden door een beroepskracht. Indien voorwaarden of afspraken niet worden nageleefd, kan door deze of een andere beroepskracht onder andere worden besloten om de noodzaak van een jeugdbeschermingsmaatregel te onderzoeken of kan deze informatie mee worden genomen in een reeds lopend raads-onderzoek.”

Het doel van het promotieonderzoek is om het juridische schemergebied tussen het vrijwillige en gedwongen kader van jeugdhulp inzichtelijk te maken en bestaande juridische vraagstukken met betrekking tot het drangkader nader te onderzoeken en te verhelderen. In het eerste deel zijn de grondslagen van het Nederlandse jeugdhulpstelsel in kaart gebracht. Daarbij is aandacht besteed aan zowel de materiele als de formele rechtspositie. De grondslagen zijn afgeleid uit de rechtshistorische

ontwikkelingen van het jeugdhulpstelsel en de internationale en Europese mensen- en kinderrechtencontext. In het tweede deel van het onderzoek wordt inzicht gegeven in het drangkader aan de hand van literatuuronderzoek en praktijkonderzoek.

Uit het onderzoek naar de rechtshistorie en het internationale kader is als doelstelling van het jeugdhulpstelsel afgeleid “*het beschermen van de menselijke waardigheid van de minderjarige en het faciliteren van een zo optimaal mogelijke ontwikkeling van de minderjarige*”. Verkroost formuleert aan de hand van rechtshistorische ontwikkelingen en relevante mensen- en kinderrechtenstandaarden zes fundamentele uitgangspunten voor een jeugdhulpstelsel.

Vervolgens onderzoekt zij hoe het drangkader op dit moment in Nederland is vormgegeven. Uit het onderzoek blijkt dat vanaf het ontstaan van het jeugdhulpstelsel een ‘ongeregelde ruimte’ heeft bestaan, waarin aan gezinnen hulp werd geboden in situaties waarin vrijwillige jeugdhulp niet of onvoldoende van de grond komt, maar een gedwongen kader met een maatregel van kindbescherming te zwaar werd gevonden. Het is belangrijk te realiseren dat drangtrajecten er heel verschillend uit zien in Nederlandse gemeenten; er zijn grote verschillen tussen gemeenten en er bestaan verschillende visies op drang onder beroepskrachten, terwijl ook de besluitvorming voorafgaand aan de start van een drangtraject per gemeente kan verschillen. Drangtrajecten die via casusoverleggen in gemeenten worden vormgegeven, leiden tot hulp die vrijwillig, maar niet vrijblijvend is. Het niet-vrijblijvende bestaat eruit dat afspraken worden gemaakt waarop een beroepskracht toezicht houdt; wanneer de afspraken niet of onvoldoende worden nagekomen, kunnen vervolgstappen zoals de start van een onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming worden genomen. Het kan gaan om afspraken die een inbreuk maken in fundamentele rechten, zoals het opleggen van urinecontroles, het beperken of stopzetten van omgang tussen

ouder(s) en kind of een uithuisplaatsing van een minderjarige. Voor wat betreft de uitvoering blijken drangtrajecten niet veel te verschillen van een maatregel van ondertoezichtstelling in het gedwongen kader.

Verkroost benadrukt dat een drangtraject zich in vrijwillig kader bevindt en daarom slechts na *informed consent* van de betrokken ouders en de (oudere) minderjarige kan worden ingezet. Als deze toestemming ontbreekt, is namelijk sprake van een inbreuk op het recht op respect voor het privé- en gezinsleven (art. 8 EVRM) en deze inbreuk kan alleen gerechtvaardigd worden als deze een wettelijke basis heeft en voldoet aan de eisen van proportionaliteit, subsidiariteit en zorgvuldigheid. De toestemming moet vrijelijk worden gegeven en ouders en minderjarigen mogen niet onder druk worden gezet om toestemming te geven. Op dit moment is het namelijk nog maar de vraag of ouders en minderjarigen hier voldoende van op de hoogte zijn en ervaren dat een drangtraject in vrijwilligheid plaatsvindt.

Er zou niet meer van drang gesproken moeten worden, maar van ‘casusregietrajecten’, waarbij de nadruk moet liggen op vrijwilligheid. Een uithuisplaatsing in het vrijwillige kader waarbij ook maar enige twijfel bestaat of de ouders en minderjarigen hier daadwerkelijk vrijwillig en vrijblijvend toestemming voor kunnen geven, zou altijd door een kinderrechter getoetst moeten (kunnen) worden. Verder wordt aanbevolen om een wettelijke grondslag te creëren voor de inzet van casusregietrajecten voor de inzet van dergelijke trajecten zonder vrije *informed consent*. Daarin moet worden opgenomen dat de inzet van een dergelijk traject noodzakelijk moet zijn en dat er geen alternatieven bestaan die minder inbreuk maken op de rechten van de betrokkenen. Ook zou de wetgever grenzen moeten stellen aan de afspraken die in het kader van een casusregietraject kunnen worden gemaakt en welke mogelijke consequenties hieraan kunnen worden verbonden. Ook zou geregeld moeten worden

hoe een toezichtmechanisme kan worden ingebouwd. Ouders en minderjarigen zouden bij beslissingen over een drangtraject moeten kunnen participeren en invloed kunnen uitoefenen op het besluitvormingsproces. De ruimte tussen het vrijwillige en het gedwongen kader van jeugdhulp moet volgens Verkroost zo smal mogelijk worden gemaakt.

(bron: D.S. Verkroost, *'Met zachte drang' – Uitgangspunten voor jeugdhulpverlening op het snijvlak van vrijwilligheid en dwang* (diss. Leiden), Den Haag: Boom Juridisch 2022).

## 2 **Zorgen Inspecties over de jeugdbescherming**

In de vorige rubriek is ingegaan op de Eind-evaluatie Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen, waaruit is gebleken dat de problemen en tekortkomingen in de uitvoering van de jeugdbescherming (met daarbij het tekort aan passend aanbod van jeugdhulp) dermate nijpend zijn, dat de doelen van deze wet niet kunnen worden behaald. Op uitvoeringsniveau zou zo snel mogelijk actie moeten worden getroffen om de wachtlijsten en tekorten aan jeugdhulp op te lossen en te zorgen voor voldoende jeugdbeschermers. Twee dagen na de openbaarmaking van deze eindevaluatie heeft ook de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) samen met de Inspectie Justitie en Veiligheid (IJenV) opnieuw een noodsignaal afgegeven ten aanzien van de jeugdbescherming. In een brief aan de minister voor Rechtsbescherming en de staatssecretaris van VWS hebben de inspecties laten weten dat hun instrumentarium ten aanzien van de jeugdbeschermingsketen om te interveniëren en zo verbetering op de korte termijn te bevorderen, is uitgeput. De inspecties informeren de bewindslieden dat zij voor het toezicht op de jeugdbeschermingsketen niet meer zullen optreden wanneer de oorzaken van het niet naleven van wetten regelgeving liggen in het onvoldoende

realiseren van een toereikend aanbod van jeugdbescherming en jeugdhulp.

De inspecties stelden al in 2019 vast dat de Nederlandse overheid haar verantwoordelijkheid voor kinderen die ernstig in hun ontwikkeling werden bedreigd en te maken hadden met een maatregel van kinderbescherming, onvoldoende waarmaakte. Ook concludeerden de inspecties dat rechtelijke uitspraken gericht op het beschermen van kinderen niet standaard werden uitgevoerd door de grote uitvoeringsproblemen in de jeugdbescherming. In de jaren daarna volgden de inspecties intensief of hierin verbetering werd gebracht. Zij brachten nog drie vervolgrapporten uit waarin werd geconcludeerd dat sprake is van financiële tekorten, arbeidsmarkttekorten, een verzwaring van het werk en het ontbreken van mogelijkheden voor jeugdbeschermers om deze kinderen zonder vertraging passende hulp te bieden.

De inspecties geven in de brief van september 2022 aan dat zij de grenzen van hun bevoegdheden hebben opgezocht in het belang van de bescherming van kwetsbare kinderen. Zo hebben zij verscherpt toezicht uitgevoerd in regio's waar jeugdigen met een maatregel te lang moesten wachten op passende hulp en hebben zij gemeenten aangesproken op hun verantwoordelijkheid om te voorzien in een kwalitatief en kwantitatief toereikende jeugdbescherming en een toereikend hulpaanbod voor kinderen met een maatregel. De inspecties stellen vast dat op korte termijn en ketenbreed geen breed gedragen aanpak te verwachten is en dat er ook geen aanpak te verwachten is die ertoe leidt dat in elk geval de beperkte groep kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel zonder vertraging bescherming en hulp krijgen die zij nodig hebben. Volgens de inspecties is de situatie sinds 2019 onverminderd slecht, ondanks de betrokkenheid en inzet van jeugdbeschermers, en vult de Nederlandse overheid haar verantwoordelijkheid voor kinderen die ernstig in hun ontwikkeling worden bedreigd onvoldoende in. Vanuit het toezicht kunnen

de inspecties daarom geen effect of verandering meer bewerkstelligen op factoren die buiten de gecertificeerde instellingen liggen. De inspecties roepen de stelselverantwoordelijken opnieuw en dringend op om crisisbeleid in te zetten. De inspecties treden niet langer op als het niet-naleven van wet- en regelgeving wordt veroorzaakt door stelselproblematiek en als de oorzaken liggen in het onvoldoende realiseren van een toereikend aanbod van jeugdbescherming en jeugdhulp. De lopende verscherpte toezichten worden daarmee ook beëindigd, ook al is het resultaat nog niet bereikt.

Op 11 november 2022 hebben de minister voor Rechtsbescherming en de staatssecretaris van VWS de Tweede Kamer geïnformeerd dat het kabinet extra maatregelen gaat nemen om op korte termijn de druk op de jeugdbescherming te verlichten. Zij geven in hun brief aan dat het hun zeer aan het hart gaat dat de ondersteuning en zorg die geboden wordt aan gezinnen en kinderen in situaties dat de ontwikkelingsbelangen van een kind ernstig worden bedreigd, op dit moment tekortschiet. Zij benoemen drie belangrijke maatregelen die noodzakelijk zijn voor een verbetering van deze situatie: (1) jeugdbeschermers moeten meer tijd krijgen om hun werk goed te doen dus de werkdruk moet omlaag; (2) kinderen met een maatregel van kinderbescherming moeten prioriteit krijgen bij de verdeling van jeugdhulp mits de hulpvraag van kinderen zonder maatregel van kinderbescherming niet urgenter is; hiermee kunnen de doelstellingen van een maatregel van kinderbescherming eerder worden behaald; (3) ingezet moet worden op het zoveel als mogelijk voorkomen dat kinderen instromen in de jeugdbescherming. Recente CBS-cijfers laten zien dat er sprake is van een daling van de instroom in de jeugdbescherming. De bewindslieden noemen hierbij tevens dat zij gezinnen in complexe scheidingssituaties zoveel mogelijk willen helpen zonder een maatregel van kinderbescherming in een eerder stadium. Ten aanzien van de

tweede maatregel betekent dit een tijdelijke voorrangsregeling bij jeugdhulp voor kinderen met een maatregel van kinderbescherming. De bewindslieden doen een dringende oproep aan gemeenten en jeugdzorgaanbieders om hier per onmiddellijk invulling aan te geven.

(bronnen: Brief Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, *Toezicht jeugdbeschermingsketen*, 9 september 2022; *Kamerbrief uitvoering motie Ceder*, minister voor Rechtsbescherming en staatssecretaris van VWS, 11 november 2022).

### 3 **Reactie Minister op Eindevaluatie Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen**

Op 18 november 2022 heeft de minister voor Rechtsbescherming inhoudelijk gereageerd op de Eindevaluatie Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen en de daarbij behorende aanbevelingen in de brief 'Plan ter verbetering van de rechtsbescherming in de jeugdbescherming' aan de Tweede Kamer. In de brief reageert de Minister op diverse rapporten en adviezen die duidelijk hebben gemaakt dat de rechtsbescherming van ouders en kinderen in de jeugdbescherming op veel punten tekortschiet. Daarbij geeft hij aan dat rechtsbescherming van ouders en kinderen al eerder start dan wanneer een kinderbeschermingsmaatregel in beeld is, namelijk wanneer een gezin in contact komt met de overheid bij een wijkteam van de gemeente of bij Veilig Thuis. De focus van het in de brief gepresenteerde plan van aanpak ligt echter bij het verbeteren van de rechtsbescherming op het moment dat een kinderbeschermingsmaatregel wordt overwogen en op het moment dat een maatregel is opgelegd. De Eindevaluatie wordt als belangrijke inspiratiebron benoemd voor het plan van aanpak.

In de brief wordt een onderscheid gemaakt tussen concrete maatregelen voor de korte termijn en maatregelen voor de lange termijn. De Minister geeft aan dat hij voor de korte termijn voor vijf onderdelen concrete



verbeteringen gaat doorvoeren, te weten: (1) een gespecialiseerde jeugdrechtadvocaat bij gezagsbeëindiging en uithuisplaatsing; (2) rechtsbescherming bij het perspectiefbesluit verbeteren; (3) de kwaliteit van de besluitvorming verbeteren; (4) de klachtenprocedure verbeteren; (5) de omgang na uithuisplaatsing verbeteren.

Het komt in de praktijk nog regelmatig voor dat ouders in procedures van een uithuisplaatsing van hun kind of een maatregel van gezagsbeëindiging die diep ingrijpen in het gezinsleven niet worden vertegenwoordigd door een advocaat; procesvertegenwoordiging is namelijk niet verplicht. Volgens de Minister is het gelet op het beginsel van *equality of arms* van groot belang dat ouders in de jeugdbescherming goed juridisch ondersteund worden. Daarom stelt hij gedurende anderhalf jaar kosteloze rechtsbijstand beschikbaar voor ouders die te maken krijgen met een uithuisplaatsing of gezagsbeëindiging. Vanaf 1 januari 2023 kunnen ouders bij procedures tot gezagsbeëindiging (procedures in eerste aanleg) gebruikmaken van kosteloze rechtsbijstand van een gespecialiseerd jeugdrechtadvocaat. Waarschijnlijk zal deze regeling per 1 juli 2023 worden uitgebreid met eerste procedures (spoed)uithuisplaatsing, uitgezonderd de verlengingsverzoeken. Dit zal worden gemonitord om te bezien in hoeverre dit de benodigde juridische ondersteuning en rechtsbescherming biedt en met welke kosten, uitvoeringslasten en neveneffecten dit gepaard gaat. Medio 2024 zal dan een besluit worden genomen over of en hoe de kosteloze rechtsbijstand structureel zal worden vormgegeven. Het valt op dat de Minister het niet heeft over rechtsbijstand voor minderjarigen die te maken krijgen met een uithuisplaatsing, zoals dat wel was aanbevolen in de Eindevaluatie van de Wet herziening kinderschermingsmaatregelen.

De rechtsbescherming van ouders en kinderen bij het perspectiefbesluit, waarmee een gecertificeerde instelling een beslissing neemt over de vraag waar het perspectief

van het kind bij het opgroeien ligt (bij zijn ouders of elders), behoeft ook verbetering, aangezien deze praktijk geen wettelijke basis heeft. De Minister geeft aan dat de gecertificeerde instellingen ter verbetering van de rechtsbescherming rechtswaARBorgen hebben opgesteld voor de besluitvorming. Voordat een perspectiefbesluit wordt genomen, moeten ouders en kinderen worden geïnformeerd over het te nemen besluit en de gevolgen daarvan, en worden zij in de gelegenheid gesteld om hun mening kenbaar te maken. Een perspectiefbesluit moet altijd op schrift worden gesteld en moet worden gemotiveerd; ouders en kinderen moeten een afschrift van dit besluit ontvangen. Verder wordt het perspectiefbesluit voorgelegd aan de kinderrechter voor een toets. Dit is mogelijk via de geschillenregeling (directe toets), alhoewel dit door sommige kinderrechtters niet mogelijk wordt geacht, en via een verzoek tot verlenging van de machtiging uithuisplaatsing (indirecte toets). Inmiddels is de procureur-generaal van de Hoge Raad verzocht om cassatie in het belang der wet in te stellen om rechtseenheid te verkrijgen voor het laten toetsen van het perspectiefbesluit via de geschillenregeling (zie Hof Arnhem-Leeuwarden 26 juli 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:6492). Ondertussen wordt, zo geeft de Minister aan, gewerkt aan een wettelijke basis voor het perspectiefbesluit.

Ten aanzien van de verbetering van de kwaliteit van besluitvorming is er blijvende aandacht voor zorgvuldig onderbouwd feitenonderzoek door Veilig Thuis, de Raad voor de Kinderbescherming en gecertificeerde instellingen. Ook wordt gewerkt aan het verbeteren van klachtprocedures. Ten aanzien van de zorgen over het contact tussen kinderen en ouders na een uithuisplaatsing die werden gesignaleerd in de Factsheet Uithuisplaatsingen uit 2022 en de Eindevaluatie, geeft de Minister aan de aanbeveling uit de Eindevaluatie over te nemen om wettelijk te verankeren dat direct na een uithuisplaatsing een omgangsplan wordt vastgesteld en dat dit plan op verzoek

van ouders of kind door de kinderrechter kan worden getoetst. In aanloop naar een wettelijke verankering wil de Minister met de gecertificeerde instellingen bezien of het standaard geven van een schriftelijke aanwijzing vaststellen bezoekregeling (art. 1:265f BW) bij alle instellingen doorgevoerd kan worden; hiermee wordt voor ouders en minderjarigen van twaalf jaar en ouder een rechtsingang gecreëerd.

Voor de langere termijn geeft de Minister aan te zullen gaan werken aan een uitwerking van: (2) rollen van de Raad voor de Kinderbescherming, gecertificeerde instellingen en kinderrechter; (2) rechtsgronden voor de maatregelen van ondertoezichtstelling, uithuisplaatsing en gezagsbeëindiging; (3) de rechtspositie van kinderen die onder voogdij staan; (4) het samenplaatsen van broertjes en zusjes. Ten aanzien van de rol van de kinderrechter die sinds 1995 is gewijzigd van een actieve rechter naar een lijdelijke rol wacht de Minister ook het reflectietraject van de familie- en jeugdrechters af, waarvan de uitkomsten in januari 2023 worden verwacht. Ten aanzien van het samenplaatsen van broertjes en zusjes bij uithuisplaatsing is de Tweede Kamer eerder al geïnformeerd over het voornemen om dit uitgangspunt op te nemen in de Jeugdwet.

(bron: Brief van de minister voor Rechtsbescherming, *Plan ter verbetering van de rechtsbescherming in de jeugdbescherming*, 18 november 2022).

#### 4 **Geduceerde gezinnen kinderopvangtoeslagenaffaire**

Als onderdeel van een breder onderzoek van de Inspectie Justitie en Veiligheid naar hoe de jeugdbescherming is omgegaan met gezinnen die geduceerd zijn door de Toeslagenaffaire, heeft het CBS kwantitatief onderzoek gedaan naar de vraag of gezinnen die zijn geduceerd door de Toeslagenaffaire vaker te maken hadden met een maatregel van kinderbescherming dan gezinnen met dezelfde achtergrondkenmerken die niet geduceerd zijn door de Toeslagenaffaire.

De conclusie van dit onderzoek, dat in november 2022 openbaar werd, is dat er geen aanwijzingen zijn gevonden dat dit het geval was. De Toeslagenaffaire heeft voor geduceerde gezinnen de kans op een maatregel van kinderbescherming niet vergroot. Gezinnen in vergelijkbare kwetsbare sociaaleconomische omstandigheden kregen even vaak te maken met een maatregel van kinderbescherming. In het jaar voorafgaand aan de dupering had ruim drie procent van de geduceerde gezinnen te maken met een maatregel van kinderbescherming; bij gezinnen die ook gebruikmaakten van kinderopvangtoeslag maar niet geduceerd zijn, is dat jaarlijks minder dan 1 procent. Het CBS benoemt elf kenmerken die samenhang vertonen met zowel de kans om geduceerd te raken als met de kans om te maken te krijgen met een maatregel van kinderbescherming, waaronder: jonger dan 25 jaar bij geboorte eerste kind, ouder niet in Nederland geboren, eenouderhuishouden, drie of meer kinderen in huishouden, laag opleidingsniveau, huishoudinkomen bij laagste 20 procent. Het CBS heeft een groep niet-geduceerde gezinnen geselecteerd die dezelfde achtergrondkenmerken heeft, en van deze vergelijkbare groep krijgt jaarlijks ook drie procent te maken met een maatregel van kinderbescherming. Het CBS-onderzoek maakt in elk geval duidelijk dat armoede en schuldenproblematiek belangrijke risicofactoren zijn.

In de eerste brief van de minister voor Rechtsbescherming, de staatssecretaris van VWS en de staatssecretaris Financiën, Toeslagen en Douane over de voortgang van de aanpak voor geduceerde gezinnen die te maken hebben (gehad) met uithuisplaatsing, wordt op deze bevindingen ingegaan. De bewindslieden geven aan dat er geen sprake is van directe doorwerking van de Toeslagenaffaire in de jeugdbescherming, maar dat het onderzoek wel uitwijst dat sprake is van kansenongelijkheid ten aanzien van maatregelen van kinderbescherming voor groepen mensen in de samenleving, zoals eenoudergezinnen, gezinnen

met een migratieachtergrond en gezinnen die onder de armoedegrens leven. Dit neemt niet weg dat gedupeerden als groep niet anders zijn behandeld of extra zijn benadeeld door de instanties in de jeugdbescherming. In de brief van de bewindslieden wordt ook een onafhankelijke onderzoekscommissie aangekondigd die onderzoek zal doen naar het verband tussen de Toeslagenaffaire en uithuisplaatsingen van 2004 tot heden. Verder wordt in de brief geïnformeerd over het Ondersteuningsteam. Sinds 4 april 2022 hebben 237 ouders en 8 kinderen zich aangemeld bij het Ondersteuningsteam. De inzet van dit team heeft voor 19 gezinnen geleid tot verbetering in de financiële situatie; voor 54 ouders en 17 kinderen is passende zorg gevonden. Zes uit huis geplaatste kinderen zijn weer terug naar huis gegaan. Sinds 1 juni 2022 kunnen gedupeerden kosteloze rechtsbijstand aanvragen voor procedures die te maken hebben met een uithuisplaatsing of gezagsbeëindiging.

(bronnen: CBS, *Jeugdbescherming en toeslagenaffaire – kwantitatief onderzoek naar kindbeschermingsmaatregelen bij kinderen van gedupeerden van de toeslagenaffaire*, 1 november 2022; Brief van de Minister voor Rechtsbescherming aan de Tweede Kamer, *Kamerstukken II 2022/23*, 31 839, nr. 909, 1 november 2022).

## 5 **Grote zorgen over de situatie in justitiële jeugdinrichtingen**

Vier inspecties hebben op de minister voor Rechtsbescherming op 10 november 2022 geadviseerd om jongeren alleen nog in een justitiële jeugdinrichting te plaatsen als zij er een passende behandeling en verantwoord verblijf kunnen krijgen. De Inspecties geven aan dat de kritische grens voor het goed uitvoeren van het jeugdstrafrecht is bereikt en roepen de Minister op om direct in te grijpen en te zorgen voor een verantwoord verblijf zoals de wet dat voorschrijft. De Inspecties spreken al vijf jaar hun zorgen uit over de kwaliteit van de taakuitvoering en de veiligheid in de

instellingen. Zij stellen dat de justitiële jeugdinrichtingen en de verantwoordelijke Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) een onuitvoerbare opdracht hebben. De te ondergane straf zou moeten worden benut als middel tot gedragsbeïnvloeding en is bedoeld voor het voorkomen van recidive, maar deze taak kunnen de instellingen nu onvoldoende uitvoeren, waardoor in de praktijk niet op passende wijze uitvoering wordt gegeven aan een rechterlijk oordeel. Hoewel in 2021 een stevig steunpakket beschikbaar werd gesteld, extra capaciteit werd gerealiseerd en de externe wachtlijst werd verkleind, blijft er volgens de Inspecties een gebrek aan personeel en aan geschikte plaatsen. De getroffen maatregelen hebben volgens de inspecties onvoldoende effect gehad. De wettelijke vereisten voor de dagprogramma's zijn bij het merendeel van de instellingen niet gehaald, waardoor jongeren langer dan wettelijk is toegestaan op hun kamer verbleven. Ook is de veiligheid voor het personeel en de jongeren niet op orde omdat medewerkers onvoldoende tijd hebben om de jongeren te leren kennen; er is sprake van diverse geweldsincidenten. De groepsgrootte op met name de langverblijf- en specialistische afdelingen wordt al meerdere jaren structureel overschreden, en hierdoor neemt het aantal geweldsincidenten toe waarmee de veiligheid binnen de inrichting onder druk komt te staan. De inspecties stellen: *'dit roept de vraag op over de legitimiteit van overheidsbemoeienis bij justitiële jeugdigen die een strafbaar feit hebben begaan of daarvan worden verdacht en bij wie dit leidt tot een plaatsing in de JJI'*. Een dergelijk vergaand ingrijpen van de overheid is volgens de inspecties immers in het licht van kinder- en mensenrechten alleen te legitimeren wanneer het doel van deze inbreuk gericht is op opvoeding, behandeling en resocialisatie van justitiële jeugdigen, waarbij wordt verwezen naar artikel 40 lid 1 van het VN-Kinderrechtenverdrag.



Volgens de inspecties is de kritische grens bereikt en zouden jongeren pas in een justitiële jeugdinrichting mogen worden geplaatst als er minimaal een volwaardig dagprogramma is, er in elk geval twee gekwalificeerde groepsleiders op een groep staan en er geen interne wachtlijst is. De minister voor Rechtsbescherming zou daartoe nu in de keten moeten ingrijpen. Ook roepen de inspecties de Minister op om tot een oplossing te komen voor de wachtlijst van 82 zelfmelders waarvan het merendeel inmiddels ruim twee jaar of langer geleden is veroordeeld tot een vrijheidsbenemende straf.

Minister Weerwind voor Rechtsbescherming heeft de Tweede Kamer in reactie op het bericht van de inspecties een brief gestuurd waarin hij laat weten de bevindingen van de inspecties te herkennen en zorgwekkend te vinden. Ondanks de eerder ingezette maatregelen blijft volgens hem de grote bottleneck het tekort aan personeel. Dit tekort werkt door op het verblijf van justitiële jeugdigen en de behandeling die geboden kan worden. Ook staat het uitvoeren van het wettelijk verplichte dagprogramma hiermee onder druk. De Minister geeft aan geen eenvoudige oplossingen te zien, aangezien de situatie op de arbeidsmarkt niet binnen afzienbare tijd zal veranderen. De Minister reageert op de oproep van de inspecties om nu in de keten in te grijpen door te stellen dat het beperken van de instroom niet mogelijk is, aangezien de rechter beslist over vrijheidsbeneming en de plek van tenuitvoerlegging. Daarbij wordt altijd al zeer terughoudend omgegaan met voorlopige hechtenis en jeugddetentie. Het inperken van de instroom zou daarnaast ook leiden tot een verplaatsingseffect naar het voorveld van de jeugdstrafrechtketen, te weten jeugdbescherming en ggz, en dit is volgens de Minister zeer onwenselijk. De Minister vindt het wel noodzakelijk om de druk op het personeel te verlichten en daartoe werkt DJI een aantal scenario's uit.

(bronnen: Inspecties, *Rem op plaatsingen in justitiële jeugdinrichtingen*, 10 november 2022; Brief van de Minister voor Rechtsbescherming aan de Tweede Kamer, *Kamerstukken II 2022/23*, 24 578, nr. 876, 10 november 2022).

M.R. Bruning

## b. **Sociaal-wetenschappelijk aspect**

### *Opvoeden en ouderschap in de context van een licht verstandelijke beperking of psychotrauma*

Het afgelopen jaar werden twee oraties uitgesproken die zich richten op ouderschap en het functioneren van gezinnen in gecompliceerde omstandigheden. Op 15 september 2022 sprak prof. dr. Maroesjka Van Nieuwenhuijzen haar oratie 'Kijk achter de schermen! Ondersteuning bij opvoeden en opgroeien met een licht verstandelijke beperking' uit bij de aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar Licht verstandelijke beperking (LVB), Ouderschap, en Jeugdbescherming. Deze bijzondere leerstoel is ingesteld aan de Faculteit der Maatschappij- en Gedragswetenschappen (vakgroep Forensische Orthopedagogiek) van de Universiteit van Amsterdam, vanwege Partners voor Jeugd, een overkoepelend samenwerkingsverband van organisaties die actief zijn in de (preventieve) jeugdbescherming en jeugdreclassering. Op 2 december aanvaardde prof. dr. Trudy Mooren formeel de bijzondere leerstoel 'De gevolgen van psychotrauma voor het functioneren van families' aan de Faculteit Sociale Wetenschappen (vakgroep Klinische Psychologie) van de Universiteit Utrecht, ingesteld door ARQ Nationaal Psychotrauma Centrum, een samenwerkingsverband van organisaties die mensen, organisaties en samenlevingen helpen om de psychosociale impact van ingrijpende gebeurtenissen te minimaliseren. Haar oratie is getiteld 'De consequenties van psychotrauma voor gezinsrelaties'. In