



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## Over de jeugdwet, wetsherziening kindbeschermingsmaatregelen en rechtsbescherming

Bruning, M.R.

### Citation

Bruning, M. R. (2024). Over de jeugdwet, wetsherziening kindbeschermingsmaatregelen en rechtsbescherming. *Tijdschrift Voor Familie- En Jeugdrecht*, 2024(6), 168-172.  
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4178594>

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4178594>

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

# Over de Jeugdwet, wetsherziening kinderbeschermingsmaatregelen en rechtsbescherming

FJR 2024/33

**Rechtsbescherming in de jeugdhulp en jeugdbescherming heeft de afgelopen jaren in de juridische literatuur veel aandacht. De invoering van de Jeugdwet en de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen in 2015 heeft niet enkel tot meer mogelijkheden geleid voor ouders, verzorgers, minderjarigen, pleegouders en gecertificeerde instellingen, maar heeft ook een discussie teweeggebracht over de vraag of de rechtsbescherming niet op bepaalde punten verder kan worden verbeterd. Het gaat dan vooral over rechtsbescherming bij jeugdhulp in vrijwillig kader en bij voogdijmaatregelen. Er is nog werk aan de winkel, en discussies in FJR, vooral vanuit de uitvoerings- en rechtspraktijk, kunnen hierbij inspireren.**

## 1. Intro

Toen mij als oud-voorzitter van de FJR-redactie werd verzocht om uit de FJR-afleveringen een bijdrage te kiezen die ik nu opnieuw onder de aandacht wil brengen, kwam ik eigenlijk direct uit bij de FJR-special *Jeugdwet en herziening kinderbeschermingsmaatregelen*, FJR 2014/58. Samen met oud FJR-redactielid Jeanette Kok stelde ik deze special destijds samen.<sup>2</sup> De invoering van de Jeugdwet en de wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen op 1 januari 2015 is vanuit het jeugdrecht gezien een belangrijke mijlpaal; zowel het stelsel van jeugdhulp en jeugdbescherming als de maatregelen van kinderbescherming werden ingrijpend herzien. Met deze beide wetsherzieningen, de doelen die werden beoogd, de gevolgen daarvan voor de uitvoeringspraktijk en de discrepanties tussen wet en praktijk heb ik me in het afgelopen decennium als wetenschapper intensief beziggehouden. Zo heb ik onder meer met andere onderzoekers de eerste (en vooralsnog enige) evaluatie van de Jeugdwet verricht (2018) en heb ik met Leidse collega's de Eindexamen van de Wet herziening

kinderbeschermingsmaatregelen uitgevoerd (2022).<sup>3</sup> De nieuwe Jeugdwet en de wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen hebben helaas vooralsnog niet geleid tot een effectiever jeugdhulp- en jeugdbeschermingsstelsel, zo blijkt uit deze wetsevaluaties. De grote problemen die spelen in de jeugdzorg, waaronder financiële tekorten, te weinig personeel, te weinig jeugdhulpaanbod en te lange wachtlijsten, waarvoor in vele rapporten aandacht is gevraagd, zullen u niet zijn ontgaan.<sup>4</sup> In een dergelijk ongunstig klimaat is het eigenlijk onmogelijk om de doelen van de Jeugdwet en van de wetsherziening van boek 1 BW te bereiken.<sup>5</sup>

## 2. Rechtsbescherming onder de Jeugdwet en bij kinderbeschermingsmaatregelen

In de laatste jaren wordt in de context van zorgen over de jeugdzorg steeds meer gesproken over rechtsbescherming van direct betrokkenen – ouders, verzorgers, minderjarigen – die verbeterd zou moeten worden. In de hierboven genoemde FJR-special uit 2014 was al een bijdrage te vinden over rechtsbescherming: 'Rechtsbescherming onder de Jeugdwet en de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen, een doolhof van procedures' van Mariska Kramer en Martine ten Voorde.<sup>6</sup> In deze bijdrage werd ingegaan op de gevolgen die beide wetten hebben voor de rechtsbescherming van betrokkenen. De auteurs verstaan onder rechtsbescherming het recht van betrokkenen op toegang tot een onafhankelijke rechter tegen beslissingen in het vrijwillige jeugdhulpkader en in het gedwongen kader van jeugdbescherming.

Met hun blik vanuit de (juridische afdeling van) gecertificeerde instellingen en de advocatuur vragen zij onder meer aandacht voor de Modelverordening Jeugdhulp van de VNG waarin de keuze is gemaakt dat het niet noodzakelijk is een beschikking af te geven bij toekenning of afwijzing van jeugdhulp die tot stand komt na een verwijzing van de huisarts, medisch specialist of jeugdarts. Gemeenten kunnen er volgens het model voor kiezen in deze gevallen slechts

<sup>1</sup> Prof. mr. drs. M.R. (Mariëlle) Bruning is hoogleraar Jeugdrecht aan de Universiteit Leiden; zij was van 2006–2018 lid van de FJR-redactie en van 2012 tot 2018 voorzitter van deze redactie.

<sup>2</sup> Zie ook de congresbundel *Herziening kinderbeschermingsmaatregelen – commentaren op het voorontwerp van wet*, Deventer: Kluwer 2008 die ik samen met Jeanette Kok samenstelde naar aanleiding van de FJR-studiedag Herziening wetgeving kinderbeschermingsmaatregelen op 13 december 2007. Het was destijds een goed gebruik dat een lid van de FJR-redactie ook plaats had in het bestuur van de Vereniging Familie- en Jeugdrecht om zodoende de banden tussen beide gremia te versterken.

<sup>3</sup> R. Friele e.a., *Eerste evaluatie Jeugdwet: na de transitie nu de transformatie*, Den Haag: ZonMw 2018; M.R. Bruning, K.A.M. van der Zon, D.J.H. Smeets en H.J. van Boven, *Eindexamen Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen – nieuwe rechtsgronden in een haperend jeugdbeschermingsstelsel*, Den Haag: WODC 2022.

<sup>4</sup> Zie hierover ook uitgebreid R. de Boer en M.R. Bruning, 'Jeugdhulp en jeugdbescherming: what's new?', FJR 2024/20.

<sup>5</sup> M.R. Bruning, K.A.M. van der Zon, D.J.H. Smeets en H.J. van Boven, *Eindexamen Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen – nieuwe rechtsgronden in een haperend jeugdbeschermingsstelsel*, Den Haag: WODC 2022, p. 283–284.

<sup>6</sup> M. Kramer & M.J.M. Ten Voorde, 'Rechtsbescherming onder de Jeugdwet en de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen, een doolhof van procedures', FJR 2014/61.

een besluit af te geven als betrokkenen daarom verzoeken. Kramer en Ten Voorde geven aan dat deze werkwijze afwijkt van de systematiek van de Awb waarin besluiten van bestuursorganen met rechtsgevolg schriftelijk worden genomen, wat voor betrokkenen duidelijkheid schept over de voorziening die wordt verleend en de mogelijkheid van bezwaar en beroep. Ook vragen zij aandacht voor de opvallende keuze in de Modelverordening ten aanzien van de aanvraagprocedure die uitgaat van de procedure zoals die is geregeld in de WMO 2015. Om in aanmerking te komen voor een individuele voorziening moet een betrokkene zich eerst met een hulpvraag melden bij het college van B&W, waarna een vooronderzoek, een gesprek en een verslag volgen, waarna de betrokkene een schriftelijke aanvraag voor een individuele voorziening kan indienen. Met deze werkwijze wordt volgens de auteurs afgeweken van de bestaande systematiek van de Awb, die alleen een aanvraag kent waarop binnen een termijn van acht weken na ontvangst een beschikking moet worden gegeven, terwijl de Jeugdwet – anders dan de Wmo 2015 – geen grondslag biedt voor deze afwijkende werkwijze.

Deze observaties vanuit het oogpunt van gebrekkige rechtsbescherming werden in latere onderzoeken en rapporten bevestigd. Zo is uit de eerste evaluatie van de Jeugdwet uit 2018 gebleken dat gemeenten ook als zij zelf via wijkteams verwijzer zijn naar jeugdhulp een individuele jeugdhulpvoorziening lang niet altijd in de vorm van een beschikking vastleggen, ook wel aangeduid als ‘beschikkingsvrij indiceren’.<sup>7</sup> In veel gemeenten wordt alleen een beschikking afgegeven als het gezin er om verzoekt of het niet eens is met de beoogde jeugdhulpvoorziening.<sup>8</sup> Gemeenten blijken deze werkwijze te hanteren om bureaucratie tegen te gaan en gaan er vanuit dat burgers zelf zullen verzoeken om een beschikking. Dit is volgens de onderzoekers van de eerste evaluatie van de Jeugdwet niet alleen in strijd met de Awb, maar het is ook de vraag of cliënten hier zelf om zullen vragen aangezien zij niet goed op de hoogte blijken te zijn van hun rechten en plichten in het kader van jeugdhulp.<sup>9</sup> Ook blijkt uit deze evaluatie dat de aanvraagprocedure uit de Awb door veel gemeenten niet wordt nageleefd; als een ouder aanklopt bij de gemeente, stelt deze eerst een onderzoek in en wordt pas aan het einde van het traject een aanvraag door de hulpvrager ingediend, waardoor wettelijke termijnen worden overschreden.<sup>10</sup>

Recent is opnieuw gebleken dat sommige gemeenten nog steeds een beschikkingsvrije oftewel beschikkingsarme werkwijze hanteren. De stichting ‘Recht Kinderen van de Staat’ vroeg samen met kinderrechtenorganisatie Defence for Children en de Vereniging Jeugdrecht Advocaten

Rotterdam aandacht voor deze praktijk.<sup>11</sup> In 2024 heeft het Ministerie van VWS naar aanleiding hiervan laten weten dat het huidige juridische kader duidelijk is: ‘het beschikkingsvrij werken, waarbij een beschikking enkel wordt verstrekt op verzoek, is in strijd met de voorwaarden die de Algemene wet bestuursrecht stelt’.<sup>12</sup>

Kramer en Ten Voorde presenteren in hun bijdrage ook een schematisch overzicht waarin de rechtsbescherming is weergegeven voor besluiten in het vrijwillige kader (vrijwillige jeugdhulp), besluiten in het gedwongen kader van de maatregel van ondertoezichtstelling (OTS), overige besluiten (zoals een verklaring van geen bezwaar van de Raad voor de Kinderbescherming of een besluit over toeslagen pleegvergoeding door een aanbieder van pleegzorg) en bejegening (klachtrecht). Van dit schema is door vele studenten jeugdrecht in de afgelopen jaren dankbaar gebruikgemaakt. De auteurs concluderen in deze bijdrage dat het de betrokkenen in het jeugdrecht bepaald niet ontbreekt aan rechtsbescherming in de jeugdhulp en jeugdbescherming, want tegen vrijwel elk besluit kan in rechte worden opgekomen. Maar, zo geven zij aan, daarmee is niet alles gezegd, want wil rechtsbescherming effectief zijn, dan is het volgens hen tevens van belang dat de toegang voldoende duidelijk is, en juist *“ten aanzien van de inzichtelijkheid van het ingenieuze bouwwerk van rechtsbescherming in de jeugdsector kunnen de nodige vraagtekens worden geplaatst. De verscheidenheid aan procedures, deels geregeld in het civiele recht, deels in het bestuursrecht, met veel verschillende procesregels en termijnen, met diverse uitzonderingen op het reguliere procesrecht, maken het voor de betrokkene niet eenvoudig zijn weg te vinden en de rechtsbescherming te effectueren. Het is jammer dat het onderdeel rechtsbescherming in de hele vernieuwingsoperatie niet meer specifieke aandacht heeft gekregen; vereenvoudiging van het stelsel op dit punt zou zeer welkom zijn”*.<sup>13</sup> Zij concluderen dan ook dat het er niet naar uit ziet dat betrokkenen onder het nieuwe stelsel van jeugdhulp gemakkelijker hun weg weten te vinden en hun recht weten te halen.

Deze conclusie is ook bevestigd in de evaluaties van de beide grote hierboven genoemde wetswijzigingen die per 1 januari 2015 in werking zijn getreden. Uit de eerste evaluatie van de Jeugdwet in 2018 blijkt dat vanuit juridisch

7 R. Friele e.a., *Eerste evaluatie Jeugdwet: na de transitie nu de transformatie*, Den Haag: ZonMw 2018, juridische deelstudie, p. 45.

8 R. de Boer & M.R. Bruning, ‘Eerste evaluatie Jeugdwet vanuit juridisch perspectief’, *FJR* 2018/46.

9 R. de Boer & M.R. Bruning, ‘Eerste evaluatie Jeugdwet vanuit juridisch perspectief’, *FJR* 2018/46, par. 4.

10 Zie ook G. van Berkel, ‘Jeugdhulp op de lange baan. Melding of aanvraag?’, *NJB* 2018/495.

11 Zie Brandbrief Defence for Children en Vereniging Jeugdrecht Advocaten Rotterdam aan het college van B en W en de gemeenteraad van Maassluis, [www.defenceforchildren.nl/media/6676/20230525-brf-verordening-jeugdhulp-maassluis-2023-docx.pdf](http://www.defenceforchildren.nl/media/6676/20230525-brf-verordening-jeugdhulp-maassluis-2023-docx.pdf), waarna het college van B en W van Maassluis een ontwerp wijzigingsverordening heeft vastgesteld; zie hierover K. Enneking, ‘Beschikkingsvrij werken in de jeugdzorg onder vuur’, *Binnenlands Bestuur* 20 november 2023. Eind november 2023 stuurde de Stichting Kinderen van de Staat hierover ook een brief naar de Minister van VWS; zie K. Enneking, ‘VWS: beschikkingsvrij werken jeugdzorg in strijd met wet’, *Binnenlands Bestuur* 19 februari 2024.

12 E. Lam en L.A. Huitema, ‘Een betere borging van de rechtsbescherming van kinderen en volwassenen: vergeet vooral het vrijwillig kader niet’, *Tijdschrift voor Jeugdrecht* 2024, nr. 1/2, p. 33–38 (p. 37).

13 M. Kramer & M.J.M. Ten Voorde, ‘Rechtsbescherming onder de Jeugdwet en de Wet herziening kinderschermingsmaatregelen, een doolhof van procedures’, *FJR* 2014/61, par. 4.

perspectief een van de belangrijkste zorgpunten is dat de rechtsbescherming van cliënten bij jeugdhulp tekortschiet; vooral de kwetsbaarste gezinnen die de hulp het hardste nodig hebben blijken de grootste moeite te hebben hun weg te vinden in de jeugdhulp.<sup>14</sup> De evaluatie benoemt dat verschillende rechtswaARBorgen voor betrokkenen bij jeugdhulp niet worden uitgevoerd zoals ze zijn bedoeld of wettelijk niet goed verankerd zijn. Een voorbeeld hiervan, het beschikkingsvrij werken door gemeenten, werd hierboven al besproken.

Uit de eindevaluatie van de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen in 2022 is duidelijk geworden dat de middelen om de doelen van de herziene wet te bereiken maar in beperkte mate werken en dat het daarmee aanneemelijk is dat de doelen van deze wet slechts zeer beperkt zijn behaald.<sup>15</sup> De inzichten die in de nulmeting en de tussenevaluatie van deze wet zijn verkregen, blijken in grote lijnen niet te zijn veranderd. De OTS-regeling blijkt ingewikkeld in de zin dat de verschillende mogelijkheden voor de gecertificeerde instellingen en ouders en minderjarigen, zoals gedeeltelijke gezagsoverheveling, wijziging van een zorg- of omgangsregeling, de schriftelijke aanwijzingen en mogelijkheden om daar tegenop te komen en de geschillenregeling waarmee conflicten aan de kinderrechtster kunnen worden voorgelegd, geleid hebben tot juridische vragen over de afstemming tussen deze mogelijkheden.<sup>16</sup> Verder is gebleken dat niet alle regelingen bekend zijn voor ouders en pleegouders en dat ook jeugdbeschermers van gecertificeerde instellingen moeite hebben met het overzien van alle mogelijkheden en de afstemming daartussen, wat volgens de onderzoekers van de eindevaluatie niet ten goede komt aan de rechtsbescherming van ouders en kinderen.<sup>17</sup> In de eindevaluatie wordt onder meer een nadere bezinning aanbevolen op de verschillende mogelijkheden voor de gecertificeerde instelling om een inbreuk op het gezag van ouders of verzorgers te maken bij de uitvoering van de OTS (gedeeltelijke gezagsbeperking, vervangende toestemming voor medische behandeling, schriftelijke aanwijzingen en zorgen omgangbeslissingen), aangezien het een ingewikkelde regeling betreft met verschillen in rechtspositie (zoals soms wel, soms geen hoger beroep mogelijk); door uniformering

van de wettelijke regeling kan de rechtsbescherming van betrokkenen worden verbeterd.<sup>18</sup>

De Minister voor Rechtsbescherming bood in een brief van 18 november 2022 een plan van aanpak aan om de rechtsbescherming in de jeugdbescherming te verbeteren. Dit plan van aanpak kwam voort uit de bevindingen van de eindevaluatie van de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen en diverse rapporten en adviezen die duidelijk maakten dat de rechtsbescherming in de jeugdbescherming op veel punten tekortschiet.<sup>19</sup> De minister presenteerde vijf concrete maatregelen voor de korte termijn: gedurende 1,5 jaar kosteloze rechtsbijstand voor ouders die te maken krijgen met een uithuisplaatsing of een gezagsbeëindigende maatregel, een oplossing voor een rechterlijke toets van het perspectiefbesluit van de gecertificeerde instelling door hiervoor een wettelijke basis te creëren, blijven inzetten op de kwaliteit van de besluitvorming door adequaat feitenonderzoek, waarbij de randvoorwaarden in orde zijn, het verbeteren van de klachtenprocedures en informatie hierover aan ouders en minderjarigen en het wettelijk verankeren dat direct na een uithuisplaatsing een omgangsplan wordt vastgesteld dat op verzoek van een ouder of minderjarige door de kinderrechtster kan worden getoetst.<sup>20</sup> Op 1 januari 2023 is de pilot kosteloze rechtsbijstand van start gegaan voor verzoeken tot gezagsbeëindiging en per 1 oktober 2023 is de pilot uitgebreid naar eerste verzoeken tot een (spoed)uithuisplaatsing.<sup>21</sup> De pilot loopt tot 1 juli 2024 en geldt bijvoorbeeld niet voor verzoeken tot een verlenging van de uithuisplaatsing of een hoger beroep tegen een uithuisplaatsing. Bij verzoeken tot gezagsbeëindiging wordt bij een tegengesteld belang aan beide ouders afzonderlijk kosteloos een advocaat toegewezen, maar dit gebeurt niet bij een tegengesteld belang in een uithuisplaatsingsprocedure bij een ondertoezichtstelling. Uit de tweede tussenrapportage van maart 2024 blijkt onder meer uit de gevoerde gesprekken met kinderrechtsters, advocaten, ouders, Raad voor de Kinderbescherming, griffiemedewerkers van rechtbanken, gecertificeerde instellingen en bijzonder curatoren dat iedereen het erover eens is dat kosteloze rechtsbijstand bij kinderbeschermingsmaatregelen meerwaarde heeft en bijdraagt aan de rechtsbescherming van ouders, zowel voorafgaand aan, tijdens en na de zitting bij de kinderrechtster.<sup>22</sup> Uit dit onderzoek wordt duidelijk dat voorafgaand aan de pilot in 55% van de verzoeken tot gezagsbeëindiging en

14 R. de Boer & M.R. Bruning, 'Eerste evaluatie Jeugdwet vanuit juridisch perspectief', *FJR* 2018/46, par. 3.

15 M.R. Bruning, K.A.M. van der Zon, D.J.H. Smeets en H.J. van Boven, *Eindevaluatie Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen – nieuwe rechtsgronden in een haperend jeugdbeschermingsstelsel*, Den Haag: WODC 2022, p. 281.

16 Zie ook HR 14 december 2018, ECLI:NL:HR:2018:2321 (over de verhouding tussen art. 1:263, 1:265f en 1:265g BW), HR 21 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:1003 (over de verhouding tussen art. 1:263, 1:262b en 1:265e lid 1 BW) en HR 1 september 2023, ECLI:NL:HR:2023:1148 (over de vraag of een perspectiefbesluit via de geschillenregeling van art. 1:262b BW getoetst kan worden).

17 M.R. Bruning, K.A.M. van der Zon, D.J.H. Smeets en H.J. van Boven, *Eindevaluatie Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen – nieuwe rechtsgronden in een haperend jeugdbeschermingsstelsel*, Den Haag: WODC 2022, p. 282.

18 M.R. Bruning, K.A.M. van der Zon, D.J.H. Smeets en H.J. van Boven, *Eindevaluatie Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen – nieuwe rechtsgronden in een haperend jeugdbeschermingsstelsel*, Den Haag: WODC 2022, p. 299.

19 Zie ook Adviesrapport van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Het perspectiefbesluit in de jeugdbescherming*, 2020; Adviesrapport van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Jeugdbescherming in de toekomst*, 2021; M.R. Bruning e.a., *Wetenschappelijke factsheet uithuisplaatsingen*, 2022.

20 Brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 18 november 2022, *Kamerstukken II* 2022/23, 31839, nr. 913.

21 Brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 18 oktober 2023, *Kamerstukken II* 2023/24, 31839, nr. 985.

22 H. Winter, *Evaluatie pilot kosteloze rechtsbijstand. Tussenrapportage – maart 2024*, Pro Facto/WODC 2024, p. 20.

in 62% van de verzoeken tot uithuisplaatsing ouders geen advocaat hadden, terwijl dit tijdens de pilot is gedaald tot 15% resp. 20%.<sup>23</sup> Bij gezagsbeëindiging is volgens de respondenten rechtsbijstand gewenst, maar uit de tussenrapportage blijkt dat juist rechtsbijstand bij een eerste uithuisplaatsing van meerwaarde is en van nog grotere betekenis, omdat er op dat moment nog kan worden bijgestuurd. In oktober 2023 lieten de Minister voor Rechtsbescherming en de Staatssecretaris van VWS weten dat het met het beschikbare budget niet mogelijk is om generieke kosteloze rechtsbijstand in procedures gezagsbeëindiging én uithuisplaatsing structureel te borgen.<sup>24</sup> Het is volgens hen aan het nieuwe kabinet om een besluit te nemen over of en hoe verder wordt geïnvesteerd in de inzet van rechtsbijstand in kinderbeschermingsprocedures.

### 3. Rechtsbescherming bij voogdij

Een belangrijk onderdeel van de zorgen over rechtsbescherming in de jeugdbescherming bleef hierboven nog onbesproken. In de bijdrage van Kramer en Ten Voorde is de rechtsbescherming bij voogdij (na gezagsbeëindiging) en gesloten jeugdzorg buiten beschouwing gelaten. In 2017 ging Mariska Kramer in dit tijdschrift echter uitgebreid in op de rechtsbescherming bij een voogdijmaatregel in 'De voogdijmaatregel na de herziening kinderbeschermingsmaatregelen: aanpassing noodzakelijk' en schetste zij de grote verschillen in juridische mogelijkheden tussen de OTS-maatregel en de voogdijmaatregel.<sup>25</sup>

Zij gaf in haar bijdrage aan dat de rechtsbescherming van betrokken partijen en met name ook van pleegouders is versterkt met de nieuwe kinderbeschermingsmaatregelen die op 1 januari 2015 in werking zijn getreden, maar dat opvalt dat de focus van de wetgever bij de herziening gericht is geweest op de OTS terwijl de voogdijmaatregel – op uitzondering van de rechtsgrond na – ongewijzigd is gebleven. Dit terwijl de voogdijmaatregel veel ingrijpender is dan de OTS, waarbij doorgaans de gecertificeerde instelling als wettelijke vertegenwoordiger van de minderjarige de volledige verantwoordelijkheid voor de minderjarige draagt.

De blik op de wettelijke regeling van voogdij na gezagsbeëindiging en juridische mogelijkheden daarbij vanuit de perspectieven van de gecertificeerde instelling en pleegouders is vernieuwend, want doorgaans wordt vanuit de blik van ouders, verzorgers en minderjarigen naar juridische mogelijkheden en rechtsbescherming bij de voogdijregeling gekeken. Kramer heeft aan de hand van twee voorbeelden laten zien dat de voogdijregeling verbetering behoeft. In haar eerste voorbeeld is zij ingegaan op de positie van pleegouders die een kind langdurig hebben verzorgd en opgevoed zonder met de voogdij te zijn belast, waarna een pleegkind

elders wordt geplaatst en zij geen enkele zeggenschap meer hebben (het blokkaderecht is niet van toepassing). De gecertificeerde instelling heeft evenmin de mogelijkheid om plaatsingsbeslissingen ter toetsing aan de rechter voor te leggen bij de uitvoering van een voogdijmaatregel. Ook als het gaat om andere geschillen tussen de gecertificeerde instelling en pleegouders kan dit niet aan de rechter worden voorgelegd bij een voogdijmaatregel.

In het tweede voorbeeld heeft zij laten zien dat de gecertificeerde instelling bij de uitvoering van een voogdijmaatregel geen informatie kan ontvangen over bijvoorbeeld pleegouders zonder hun toestemming (bijvoorbeeld om in te schatten of een pleegkind daar veilig is als een ander pleegkind zonder verdere uitleg van een andere gecertificeerde instelling plotseling wordt weggehaald), terwijl dit op grond van art. 7.3.11 lid 4 Jeugdwet bij de uitvoering van een OTS wel mogelijk is. De mogelijkheden voor de gecertificeerde instelling om informatie te verkrijgen over derden in het licht van de opvoedingssituatie van het kind zijn, zo schetst Kramer, beperkter dan bij een OTS, terwijl de verantwoordelijkheid van de instelling bij een voogdijmaatregel veel verder strekt.

Kramer vindt dat de wetgever aan zet is om de grote verschillen in rechtsbescherming tussen de OTS en de voogdijmaatregel aan te pakken. Daarin is zij niet alleen gebleken. Vanuit het perspectief van uit huis geplaatste minderjarigen concludeerde de Commissie Geweld in de Jeugdzorg (commissie De Winter) in 2019 dat de rechtspositie van een voogdijkind uitermate zwak is, omdat een wettelijke controle op de uitvoering van dergelijke uithuisplaatsingen ontbreekt en een kind en zijn of haar ouders of verzorgers zich bij klachten over de uitvoering niet tot de kinderrechter kan wenden.<sup>26</sup> De commissie is van mening dat er controle moet komen op de wijze waarop de voogden de uithuisplaatsing invullen, bijvoorbeeld door een jaarlijkse evaluatie door de Raad voor de Kinderbescherming, en dat het mogelijk moet worden voor een voogdijpupil om vragen en geschillen met betrekking tot de uitoefening van de voogdij aan de kinderrechter voor te leggen.

Ook in de eindevaluatie van de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen is aandacht gevraagd voor de gebrekkige rechtspositie van minderjarigen, ouders en pleegouders bij de uitvoering van een voogdijmaatregel door een gecertificeerde instelling en is aanbevolen om een geschillenregeling te introduceren zodat minderjarigen en pleegouders elk conflict over de uitvoering van de voogdij aan een rechter kunnen voorleggen.<sup>27</sup> Daarbij zou ook een laagdrempelige mogelijkheid moeten worden gecreëerd voor ouders – die het gezag niet meer uitoefenen – en minderjarigen om bij voogdij een verzoek tot (wijziging van) omgang en contact aan de rechter voor te leggen; art. 1:377a BW kan

23 H. Winter, *Evaluatie pilot kosteloze rechtsbijstand. Tussenrapportage – maart 2024*, Pro Facto/WODC 2024; p. 8-10.

24 *Kamerstukken II 2023/24*, 31839, nr. 985, Brief van de Minister voor Rechtsbescherming en de Staatssecretaris van VWS van 18 oktober 2023 (Verzamelbrief Jeugdbescherming).

25 M. Kramer, 'De voogdijmaatregel na de herziening kinderbeschermingsmaatregelen: aanpassing noodzakelijk', *FJR* 2017/50.

26 Commissie Onderzoek naar Geweld in de Jeugdzorg, *Onvoldoende bescherming – geweld in de Nederlandse jeugdzorg van 1945 tot heden*, Den Haag 2019, p. 99.

27 M.R. Bruning, K.A.M. van der Zon, D.J.H. Smeets en H.J. van Boven, *Eindevaluatie Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen – nieuwe rechtsgronden in een haperend jeugdbeschermingsstelsel*, Den Haag: WODC 2022, p. 294.

hiervoor worden gebruikt, maar is volgens de onderzoekers minder laagdrempelig. Verder wordt geadviseerd om het blokkaderecht bij voogdij ook van toepassing te verklaren op kinderen die onder voogdij staan van een gecertificeerde instelling en in een gezinshuis wonen.

De commissie Van Dooijeweert, die onderzoek deed naar rechtsbescherming en rechtsstatelijkheid in het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming, adviseerde in haar rapport 'Kinderen en ouders met recht goed beschermd' uit januari 2024 eveneens dat de geschillenregeling ook moet openstaan voor de minderjarige, pleegouders en de gecertificeerde instelling indien de voogdij is toegewezen aan de gecertificeerde instelling. Deze commissie adviseerde verder dat er een jaarlijkse evaluatie moet komen van de voogdijmaatregel door de Raad voor de Kinderbescherming.<sup>28</sup>

De Minister voor Rechtsbescherming heeft nog niet inhoudelijk gereageerd op de voorstellen van de commissie Van Dooijeweert. In reactie op de eindevaluatie van de Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen gaf hij over deze aanbeveling aan dat hij gaat onderzoeken hoe hij de problemen ten aanzien van de rechtspositie van kinderen die onder voogdij staan in de huidige wetgeving kan oplossen.<sup>29</sup>

#### 4. Ten slotte

Rechtsbescherming in de jeugdhulp en jeugdbescherming is een thema dat in het afgelopen decennium steeds meer aandacht heeft gekregen. De invoering van de Jeugdwet en de Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen in 2015 heeft niet enkel tot meer mogelijkheden geleid voor ouders, verzorgers, minderjarigen, pleegouders en gecertificeerde instellingen, maar heeft ook een discussie teweeggebracht over de vraag of de rechtsbescherming niet op bepaalde punten verder kan worden verbeterd. Deze discussie is ook uitgebreid gevoerd in dit tijdschrift en is voorlopig nog niet afgerond.

Uit recent onderzoek naar de vraag wat verschillende betrokkenen in de jeugdbescherming onder rechtsbescherming verstaan, blijkt dat rechtsbescherming door hen wordt geassocieerd met gehoord en gezien worden, een deugdelijk feitenonderzoek, meedoen aan besluitvorming, serieus genomen worden, geïnformeerd worden over rechten en onafhankelijke ondersteuning.<sup>30</sup> Dat betekent dat het voor hen niet zo zeer gaat over wat in de juridische literatuur verstaan wordt onder rechtsbescherming, namelijk het opkomen tegen besluiten en handelingen van overheidsorganen en organisaties die zich bezighouden met jeugdhulp en jeugdbescherming. Rechtsbescherming begint al veel eerder in het hulpverleningstraject.

Dat neemt wat mij betreft niet weg dat juridische rechtsbescherming bij voogdij inderdaad verbeterd moet worden.

Er moet in elk geval voor alle conflicten over de uitvoering van een voogdij-maatregel na gezagsbeëindiging een geschillenregeling komen voor minderjarigen en pleegouders en voor ouders en minderjarigen moet het mogelijk worden om op laagdrempelige wijze verzoeken tot omgang en contact aan de rechter voor te leggen.

Daarbij is belangrijk dat dergelijke discussies niet enkel vanuit theoretisch-juridisch perspectief worden benaderd, maar ook gevoed worden door knelpunten en inzichten uit de rechtspraktijk en uitvoeringspraktijk van bijvoorbeeld advocaten, juristen van gecertificeerde instellingen en rechters. Bij het 45-jarig lustrum van dit tijdschrift spreek ik dan ook de wens uit dat juist ook vanuit de rechtspraktijk en uitvoeringspraktijk input zal worden blijven gegeven aan juridische discussies door publicaties in *FJR* en andere juridische familie- en jeugdrecht tijdschriften.

28 Adviescommissie rechtsbescherming en rechtsstatelijkheid in het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming, *Kinderen en ouders met recht goed beschermd*, Den Haag januari 2024, p. 113.

29 Brief van de Minister voor Rechtsbescherming van 18 november 2022, *Kamerstukken II 2022/23*, 31839, nr. 913.

30 M.J.E. Lenglet, H.J. van Boven, M.R. Bruning, *Perspectieven op rechtsbescherming in de jeugdbescherming*, Universiteit Leiden februari 2023.