

De ondertoezichtstelling herzien

“Op welke wijze dienen de huidige protocollen van Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant met betrekking tot de ondertoezichtstelling te worden gewijzigd, zodat zij in overeenstemming zijn met de wet- en regelgeving op centraal en decentraal niveau na 1 januari 2015 na inwerkingtreding Jeugdwet en Wet herziening Kinderbeschermingsmaatregelen?”



Afstudeerbedrijf:	Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant
Afstudeerbegeleidster:	Brigitte van Bragt
Eerste afstudeerdocent:	Lydia Nuchelmans
Tweede afstudeerdocent:	Tim Quispel
School:	Juridische Hogeschool Avans-Fontys
Studie:	HBO Rechten
Naam student:	Alex in 't Veld
Studentennummer Avans:	2046054
Studentennummer Fontys:	2166884
Datum van verschijning:	12 januari 2015
Plaats van verschijning:	Tilburg

De ondertoezichtstelling herzien

“Op welke wijze dienen de huidige protocollen van Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant met betrekking tot de ondertoezichtstelling te worden gewijzigd, zodat zij in overeenstemming zijn met de wet- en regelgeving op centraal en decentraal niveau na 1 januari 2015 na inwerkingtreding Jeugdwet en Wet herziening Kinderbeschermingsmaatregelen?”

Afstudeerbedrijf:	Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant
Afstudeerbegeleidster:	Brigitte van Bragt
Eerste afstudeerdocent:	Lydia Nuchelmans
Tweede afstudeerdocent:	Tim Quispel
School:	Juridische Hogeschool Avans-Fontys
Studie:	HBO Rechten
Naam student:	Alex in 't Veld
Studentennummer Avans:	2046054
Studentennummer Fontys:	2166884
Datum van verschijning:	12 januari 2015
Plaats van verschijning:	Tilburg

Voorwoord

Tijdens mijn opleiding kreeg ik de kans om een minor te volgen. Bij deze minor kreeg ik 3 keuzevakken voorgelegd. Eén van die keuzevakken was het vak 'Civiel Jeugdrecht'. Mijn oog viel meteen op dit vak en ik heb dit vak dan ook gekozen. Bij dit vak leerde ik over de rechten van het kind en over de kindbeschermingsmaatregelen. Om het vak af te sluiten moest voldaan worden aan twee vereisten: een voldoende voor een presentatie over een onderwerp naar keuze en een voldoende voor een betoog over een onderwerp naar keuze. Ik heb de presentatie gehouden over de decentralisatie naar de gemeente met als onderwerp 'De Jeugdwet'. Dit onderwerp sprak mij erg aan en vanaf dat moment wist ik dat ik wilde afstuderen in het jeugdrecht.

Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant leek me daar de perfecte plek voor. Ik had nog geen idee wat nu de werkzaamheden waren van Bureau Jeugdzorg, maar ik wist wel dat ook zij te maken zou krijgen met de transitie en dat er gevolgen zouden komen na de inwerkingtreding van de Jeugdwet en de Wet herziening Kinderbeschermingsmaatregelen. Na een kennismakingsgesprek werd mij de stageplek aangeboden en vanaf september kon ik beginnen met afstuderen.

Na ongeveer 5 maanden aan het onderzoeksrapport te hebben gewerkt is het dan eindelijk zover. De eindversie van mijn scriptie ligt voor u. Ook al is de scriptie zelfstandig tot stand gekomen, toch maak ik graag gebruik van de gelegenheid om een aantal personen te bedanken. Allereerst wil ik mijn afstudeerbegeleidster Brigitte van Bragt, teammanager van Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant, bedanken voor de kans die ze mij geboden heeft om deze scriptie in opdracht van Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant te schrijven en voor de goede begeleiding en hulp. Daarnaast wil ik mijn afstudeerdocente Lydia Nuchelmans bedanken voor de steun en voor de nodige begeleiding en hulp. Als laatste wil ik iedereen bedanken die mij in enige vorm hulp heeft geboden in het onderzoek naar de veranderingen in de uitvoering van de ondertoezichtstelling.

Ik heb de stage als enorm leerzaam ervaren en ik ben ervan overtuigd dat ik deze ervaring goed kan gebruiken op het moment dat ik ga werken.

Alex in 't Veld

Tilburg, januari 2015

Lijst van afkortingen

AMK:	Advies- en Meldpunt Kindermishandeling
AMHK:	Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling
Awb:	Algemene wet bestuursrecht
BJZ	Bureau Jeugdzorg
BW:	Burgerlijk Wetboek
B&W:	Burgemeester & Wethouders
BSN:	Burgerservicenummer
EVRM:	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
GBA:	Gemeentelijke Basisadministratie Personen
IVRK:	Internationaal Verdrag inzake de rechten van het Kind
OM:	Openbaar Ministerie
OTS:	Ondertoezichtstelling
RvdK:	Raad voor de Kinderbescherming
UWjz:	Uitvoeringsbesluit Wet op de Jeugdzorg
VOTS:	Voorlopige ondertoezichtstelling
Wjz:	Wet op de Jeugdzorg

Inhoudsopgave

Voorwoord	
Samenvatting.....	
1. Inleiding	1
2. Huidig wettelijk kader van de procedure van een ondertoezichtstelling	4
2.1 Het juridisch kader van de ondertoezichtstelling in de huidige situatie.....	4
2.1.1 Wettelijke vereisten voor het opleggen van een ondertoezichtstelling	4
2.1.2 Duur, opheffing en beëindiging van de ondertoezichtstelling	5
2.1.3 Voorlopige ondertoezichtstelling	6
2.1.4 Verlenging ondertoezichtstelling	6
2.1.5 Wettelijke procedure van het moment van verzoek tot het moment van uitvoering.....	6
2.2 Taken en bevoegdheden van Bureau Jeugdzorg bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling.	7
2.2.1 Aanwijzen gezinsvoogd	7
2.2.2 Opstellen plan van aanpak	8
2.2.3 Het nemen van indicatiebesluiten	8
2.2.4 Geven van schriftelijke aanwijzingen	9
2.2.5 Verzoek tot uithuisplaatsing.....	10
2.2.6 Medische behandeling minderjarige onder de 12 jaar	10
2.3 Uithuisplaatsing.....	11
2.3.1 Gronden uithuisplaatsing	11
2.3.2 Procedure tot machtiging uithuisplaatsing	11
2.4. Conclusies.....	12
3. De praktijkprocedure van Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant bij de uitvoering van de OTS.....	13
3.1 Aanmelding en acceptatie OTS.....	13
3.2 Uitvoering van een OTS	14
3.2.1 Aanvangsgesprek OTS	14
3.2.2 Opstellen plan van aanpak	14
3.2.3 Uitvoeren plan van aanpak.....	16
3.2.3.1 Het indiceren van zorg.....	16
3.2.3.2 Toezicht houden op zorg	16
3.2.3.3 Geven van schriftelijke aanwijzingen	16
3.3 Evaluatie en vervolg OTS	17
3.3.1 Het verzoek tot onderzoek naar verderstrekkende maatregel.....	17
3.3.2 Verlengen van de OTS	18
3.3.3 Afsluiten van de OTS.....	18
3.4 De uithuisplaatsing	18

3.4.1 Uithuisplaatsing regulier & spoed	18
3.4.2 Crisis uithuisplaatsing	19
3.5 Conclusies	19
4. Wettelijk kader van de procedure van een ondertoezichtstelling in de situatie na 1 januari 2015	20
4.1 Aanleiding wijziging van het juridisch kader van een OTS	20
4.2 Jeugdhulp naar gemeente	21
4.3 Het juridisch kader van een ondertoezichtstelling in de situatie na 1 januari 2015	22
4.3.1 Wettelijke vereisten voor het opleggen van een OTS	22
4.3.2 Duur en verlenging van een ondertoezichtstelling	23
4.3.3 Voorlopige ondertoezichtstelling	23
4.3.4 Wettelijke procedure die zal gelden van het moment van verzoek tot het moment van de uitvoering van de ondertoezichtstelling	24
4.4 Taken die de gecertificeerde instelling per 1 januari 2015 heeft bij de uitvoering van een OTS	25
4.4.1 Aanwijzen gezinsvoogd	25
4.4.2 Familiegroepsplan	25
4.4.3 Bepalen van jeugdhulp	27
4.4.4 Geven van schriftelijke aanwijzingen	27
4.4.5 Informatieverstrekking uitvoering OTS	29
4.4.6 Introductie geschillenregeling	29
4.5 Uithuisplaatsing	30
4.5.1 Vereiste machtiging tot uithuisplaatsing kinderrechter	30
4.5.2 Toets Raad voor de Kinderbescherming bij verlenging uithuisplaatsing	30
4.5.3 Overhevelen gezag ouders naar gecertificeerde instelling	31
4.5.4 Versterking rechtspositie pleegouders	32
4.6 Conclusies	32
5. Conclusies en aanbevelingen	33
5.1 Jeugdhulp naar gemeente	33
5.2 Conclusies met betrekking tot de ondertoezichtstelling	33
5.2.1 Grond OTS	33
5.2.2 Verzoekschrift OTS	34
5.2.3 Voorlopige OTS	35
5.2.4 Duur en verlenging van een OTS	35
5.2.5 Bevoegdheid burgemeester	36
5.2.6 Familiegroepsplan	36
5.2.7 Bepalen van jeugdhulp	36
5.2.8 Schriftelijke aanwijzingen	37

5.2.9 Informatieverstrekking	37
5.2.10 Geschillenregeling	38
5.3 Conclusies met betrekking tot de uithuisplaatsing	38
5.3.1 Machtiging tot uithuisplaatsing kinderrechter.....	38
5.3.2 Toetsende taak Raad voor de Kinderbescherming bij verlenging uithuisplaatsing	39
5.3.3 Overhevelen gezag ouders naar gecertificeerde instelling	39
5.3.4 Versterking rechtspositie pleegouders.....	40
5.4 Protocollen die gewijzigd dienen te worden.....	40
5.5 Aanbevelingen.....	41
Literatuurlijst	42
Bijlage I (beschikking kinderrechter)	
Bijlage II (Plan van aanpak).....	
Bijlage III (verzoek tot verlenging ondertoezichtstelling).....	

Samenvatting

Op 1 januari 2015 treden de Jeugdwet en de Wet herziening Kinderbeschermingsmaatregelen in werking. In dit onderzoeksrapport wordt onderzoek gedaan naar welke gevolgen de inwerkingtreding van deze wetten met zich mee zal brengen ten aanzien van de protocollen voor de uitvoering van de OTS door Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant.

De belangrijkste wijziging die de Jeugdwet met zich meebrengt, is dat de gemeente verantwoordelijk wordt voor de jeugdhulp. De gemeente krijgt daarmee ook de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van kinderbeschermingsmaatregelen. Deze verantwoordelijkheid wordt echter uitbesteed aan gecertificeerde instellingen. Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant wordt per 1 januari 2015 een 'gecertificeerde instelling' genoemd en zal onder deze naam handelen. Door samenwerkingsafspraken met gemeente Tilburg, wordt de verantwoordelijkheid tot het uitvoeren van een kinderbeschermingsmaatregel, uitbesteed aan de gecertificeerde instelling. Indien de kinderrechter een OTS uitspreekt, wordt de gecertificeerde instelling in de beschikking opgenomen als uitvoerder van de OTS. De gecertificeerde instelling dient er echter wel rekening mee te houden dat de gemeente de uiteindelijke hoofdvantwoordelijke blijft voor de jeugdhulp. De gecertificeerde instelling dient dus constant overleg te plegen met de gemeente om zo te bepalen welke jeugdhulp nodig is in het kader van de uitvoering van de OTS.

De belangrijkste wijzigingen die de Wet herziening Kinderbeschermingsmaatregelen met zich mee zullen brengen zijn de volgende. Allereerst wordt de grond voor het opleggen van een OTS gewijzigd. Hierdoor is het mogelijk om de OTS al bij relatief lichte problematiek op te leggen. Ook worden er nieuwe eisen aan het verzoekschrift tot OTS gesteld. De minderjarige dient bij het opstellen van het verzoekschrift betrokken te worden, de concrete bedreigingen dienen te worden vermeld en er moet worden vermeld welke gecertificeerde instelling belast gaat worden met de taak tot uitvoering van de OTS. De voorlopige OTS kan in de nieuwe situatie te allen tijde worden uitgesproken. Het vereiste 'hangende het onderzoek' is geschrapt uit de wettekst. De duur van de OTS is niet meer standaard één jaar. Per situatie moet concreet bepaald worden wat de bedreigingen zijn en wat de daarop afgestemde duur is. Bij de verlenging van de OTS dient zeker na 2 jaar overwogen te worden of het kind nog langer in onzekerheid mag blijven. Bij het verzoek tot verlenging OTS moet dan ook een advies van de Raad voor de Kinderbescherming worden bijgevoegd. Indien het College van B&W een verzoek tot onderzoek indient bij de RvdK en de RvdK besluit om geen verzoek tot OTS in te dienen, krijgt de burgemeester de bevoegdheid om aan dit besluit voorbij te gaan door de RvdK alsnog te verzoeken het raadsrapport naar de kinderrechter te sturen. De kinderrechter kan dan ambtshalve de OTS uitspreken. Ook dient de onder toezicht gestelde minderjarige en zijn gezin eerst in de gelegenheid te worden gesteld om een familiegroepsplan op te stellen. Dit plan geldt dan als plan van aanpak. Indien de gecertificeerde instelling gaat bepalen welke jeugdhulp aangewezen is, wordt dit overlegd met het College van B&W. De wet geeft vanaf 1 januari 2015 de mogelijkheid om een schriftelijke aanwijzing te bekrachtigen. Op deze manier kunnen er juridische sancties worden gegeven bij niet-naleving van een schriftelijke aanwijzing. Derden kunnen ook zonder toestemming de noodzakelijke informatie verstrekken aan de gecertificeerde instelling. Geschillen kunnen aan de rechter worden voorgelegd. De rechter neemt dan een dwingend besluit over dit geschil. Bij de uithuisplaatsing is in alle situaties een machtiging tot uithuisplaatsing vereist, alvorens over kan worden gegaan tot de uithuisplaatsing. Indien er sprake is van een uithuisplaatsing, kan het gezag op de volgende punten worden overgeheveld: aanmelding onderwijsinstelling, toestemming medische behandeling en aanvraag verblijfsvergunning.

Al met al dienen de volgende protocollen te worden aangepast: 'verlenging OTS', 'opstellen plan van aanpak', 'uitvoeren plan van aanpak', 'indiceren van zorg', 'uithuisplaatsing', 'geven van schriftelijke aanwijzing'. Het protocol 'geschillenregeling' dient te worden toegevoegd.

1. Inleiding

Op grond van artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind zijn beide ouders verantwoordelijk voor de opvoeding van hun kinderen. Het belang van het kind staat hier te allen tijde voorop. De overheid is verantwoordelijk voor het verlenen van passende bijstand aan ouders bij de uitoefening van de verantwoordelijkheid van de ouders.¹ In Nederland heeft de wetgever ervoor gekozen om deze passende bijstand aan te bieden in de vorm van jeugdhulp. De jeugdhulp wordt aangeboden door verschillende hulpverleningsinstanties. Eén van die instanties is Bureau Jeugdzorg (BJZ). BJZ biedt jeugdhulp aan minderjarigen tussen de 0 en 21 jaar. Er wordt onderscheid gemaakt tussen hulp in het vrijwillige kader en hulp in het gedwongen kader. Pas wanneer er sprake is van een ernstige en ontwikkelde opvoedings- of opgroei-problematiek, komt BJZ Noord-Brabant in actie. Wanneer de situatie daarom vraagt kan aan BJZ de opdracht worden gegeven om een kindbeschermsmaatregel in het gedwongen kader uit te voeren. In de huidige situatie bestaat het kindbeschermsmaatregelenpakket uit: de ondertoezichtstelling (OTS), de uithuisplaatsing, de ontheffing uit het gezag en de ontzetting uit het gezag.² Daarnaast voert BJZ ook jeugdreclasseringswerkzaamheden uit. Daar wordt in deze scriptie niet op ingegaan. De kindbeschermsmaatregelen kunnen door de kinderrechter worden opgelegd. BJZ voert vervolgens deze kindbeschermsmaatregel uit. In deze scriptie wordt slechts ingegaan op de OTS met uithuisplaatsing in het gedwongen kader. Hiervoor is gekozen omdat deze kindbeschermsmaatregel veruit het meest wordt gewijzigd en daarmee het meest relevant is voor BJZ Noord-Brabant om te onderzoeken. Het financiële aspect van de uitvoering van de OTS is daarbij buiten beschouwing gelaten.

Op 1 januari 2015 treedt de nieuwe 'Jeugdwet' in werking. Deze wet bepaalt in hoofdlijnen dat de jeugdhulpverlening wordt gedecentraliseerd naar de gemeenten. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat het doel van dit wetsvoorstel is om het jeugdinstelstel te vereenvoudigen en het efficiënter te maken, met het uiteindelijke doel het versterken van de eigen kracht van de jongere.³ Op dit moment geldt de Wet op de Jeugdzorg en zijn de taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot zorg verspreid over Rijk, provincies en gemeenten. De overgang van de jeugdzorg naar de gemeente wordt de 'transitie jeugdzorg' genoemd. BJZ is de grootste partij in de jeugdreclassering- en jeugdbeschermsmarkt. BJZ heeft zowel een uitvoerende als een controlerende taak. BJZ handelt actief indien de problematiek dusdanig ernstig is dat dit nodig is, maar BJZ houdt ook een oogje in het zeil en ziet erop toe dat de geconstateerde problematiek ook daadwerkelijk wordt aangepakt. BJZ is als één van de weinige van de zorginstellingen bekwaam om jeugdbeschermswerkzaamheden uit te voeren. Hiermee staat BJZ centraal als zorginstelling in Noord-Brabant en in Tilburg. Per 1 januari 2015 wordt er niet meer gesproken over BJZ, maar over een 'gecertificeerde instelling'. Dit geldt niet alleen voor BJZ, maar voor elke zorginstelling. BJZ kan vanaf 1 januari 2015 een flinke stijging in concurrentie verwachten.

Tegelijkertijd met de inwerkingtreding van de Jeugdwet, treedt ook de 'Wet van 12 maart 2014 tot wijziging van boek 1 van het BW, het wetboek van burgerlijke rechtsvordering, de Wet op de Jeugdzorg en de Pleegkinderenwet in verband met herziening van de maatregelen van kindbescherming' (Hierna: Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen) in werking. Deze wet stelt andere vereisten aan de ondertoezichtstelling dan onder de wet- en regelgeving die nu geldt. In combinatie met de inwerkingtreding van de Jeugdwet zijn dit veranderingen waar BJZ zich aan moet aanpassen. BJZ handelt volgens protocollen die nu gelden voor het onder toezicht stellen van een minderjarige. Deze protocollen zijn gemaakt aan de hand van de huidige wet- en

¹ Artikel 18 lid 2 IVRK

² Afdeling 4 boek 1 BW

³ *Kamerstukken II* 2012/2013, 33 684, nr. 2, p.2

regelgeving. BJZ weet nu niet of deze protocollen juridisch nog wel te gebruiken zijn, nu men niet weet welke veranderingen per 1 januari 2015 worden doorgevoerd ten opzichte van de (procedure van) onder toezicht stelling. Indien de protocollen niet meer te gebruiken zijn in de nieuwe situatie, is onduidelijk hoe men de protocollen aan moet passen om ze te laten voldoen aan de nieuwe wet- en regelgeving, of wellicht is het raadzaam om helemaal nieuwe protocollen te maken.

Om bovenstaand probleem te onderzoeken heb ik een centrale vraag geformuleerd:
“Op welke wijze dienen de huidige protocollen van Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant met betrekking tot de ondertoezichtstelling te worden gewijzigd, zodat zij in overeenstemming zijn met de wet- en regelgeving op centraal en decentraal niveau na 1 januari 2015 na inwerkingtreding Jeugdwet en Wet herziening kinderschermingsmaatregelen?”

Bij het beantwoorden van deze centrale vraag is gebruik gemaakt van de volgende deelvragen:

- *Welke rol speelt Bureau Jeugdzorg binnen de ondertoezichtstelling en waar is die geregeld in de wet?*
- *Welke praktijkprocedure hanteert Bureau Jeugdzorg met betrekking tot de OTS?*
- *Welke rol gaat Bureau Jeugdzorg spelen binnen de procedure van de OTS in de situatie na 1 januari 2015?*
- *Welke veranderingen tussen de oude en de nieuwe situatie zijn van belang voor Bureau Jeugdzorg op centraal en decentraal niveau?*
- *Op welke manier hebben deze veranderingen invloed op de protocollen van de uitvoering van de OTS door Bureau Jeugdzorg (m.i.v. 1-1-2015 ‘gecertificeerde instelling’)*

Om tot de beantwoording van zowel de deelvragen als de centrale vraag te komen heb ik op verschillende manieren onderzoek gedaan. De belangrijkste onderzoeksmethode die is gebruikt, is het onderzoek doen naar rechtsbronnen en literatuur. Vooral is onderzoek gedaan naar de kamerstukken, wetteksten en nadere rapporten. Om onderzoek te doen naar de nieuwe situatie is onderzoek gedaan in verschillende juridische tijdschriften.

Ook is veel gebruik gemaakt van interne documenten van BJZ Noord-Brabant, nu deze documenten vorm geven aan de praktijk. BJZ Noord-Brabant hanteert via internet een ‘Werkwijzer’. Deze werkwijzer geeft protocollen weer die gebruikt worden bij de uitvoering van een OTS. Bij deze protocollen zitten formats gevoegd, die invulling geven aan de protocollen. Een aantal van deze formats is als bijlage opgenomen. Om te voorkomen dat er te veel bijlages zouden worden bijgevoegd, heb ik besloten om niet alle formats als bijlage op te nemen.

Op 12 januari 2015 wordt een onderzoeksrapport opgeleverd aan BJZ Noord-Brabant over de protocollen die zien op de uitvoering van een ondertoezichtstelling, zodat BJZ rechtmatig de ondertoezichtstelling van een minderjarige uit kan voeren met het oog op de nieuwe wet- en regelgeving op centraal en decentraal niveau die geldt vanaf 1 januari 2015. Omdat hulpverleningsinstanties per 1 januari 2015 gecertificeerd moeten zijn als zij in de toekomst nog kinderschermingsmaatregelen willen uitvoeren, en op moment van schrijven BJZ Noord-Brabant nog niet gecertificeerd is, is bij het onderzoek uitgegaan van certificering van BJZ Noord-Brabant. Ook is er vanuit gegaan dat BJZ Noord-Brabant per 1 januari 2015 handelt onder de naam ‘gecertificeerde instelling’.

In het onderzoeksrapport zijn de deelvragen beantwoord in de vorm van een aantal hoofdstukken. In hoofdstuk 2 wordt het huidige wettelijk kader van het opleggen en van het uitvoeren van de OTS uiteengezet. In hoofdstuk 3 wordt de praktijkprocedure van BJZ Noord-Brabant uiteengezet. In hoofdstuk 4 wordt het wettelijk kader van het opleggen en van het uitvoeren van de OTS besproken, in de situatie van na 1 januari 2015. Ook wordt besproken waarom het wettelijk kader wordt gewijzigd en op welke manier dat gebeurt. In

hoofdstuk 5 wordt antwoord gegeven op de deelvragen en op de centrale vraag.
Voortbordurend op deze conclusies worden aanbevelingen gedaan waardoor BJZ Noord-
Brabant vanaf 1 januari 2015 rechtmatig de OTS uit kan voeren.

2. Huidig wettelijk kader van de procedure van een ondertoezichtstelling

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet welke rol BJZ speelt binnen de huidige procedure van een ondertoezichtstelling (OTS). De huidige wet- en regelgeving die de procedure van een OTS regelen wordt uiteengezet. Dieper wordt ingegaan op de taken en bevoegdheden van BJZ bij de uitvoering van de OTS.

2.1 Het juridisch kader van de ondertoezichtstelling in de huidige situatie

Het Burgerlijk Wetboek (BW) kent een aantal kindbeschermingsmaatregelen. Deze maatregelen kunnen worden ingezet om de veiligheid, opvoeding en verzorging van een minderjarige te waarborgen. Het BW stelt een aantal eisen aan het opleggen van de kindbeschermingsmaatregelen. Bij het opleggen van een kindbeschermingsmaatregel dienen een aantal fundamentele vrijheden te worden gewaarborgd. Uit artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens is af te leiden dat 'een ieder recht heeft op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie'. Dit artikel moet te allen tijde worden getoetst bij het opleggen van een kindbeschermingsmaatregel. Bij het opleggen van een kindbeschermingsmaatregel moet eerst getoetst worden of het opleggen van de maatregel in het belang is van het kind. Het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind stelt dat 'de overheid het welzijn van de kinderen moet bevorderen en toezicht moet houden op alle voorzieningen voor de zorg en bescherming van de kinderen'.⁴ Artikel 8 EVRM en artikel 3 IVRK moeten bij iedere kindbeschermingsmaatregel worden getoetst. Dus ook bij het opleggen van de OTS.

OTS is een kindbeschermingsmaatregel waarbij het gezag over de kinderen wordt beperkt. De kinderrechter kan een minderjarige onder toezicht stellen. De kinderrechter kan dit doen als binnen het gezin sprake is van (ernstige) opvoedingsproblematiek waardoor de ontwikkeling van het kind bedreigd wordt. Een minderjarige kan onder toezicht worden gesteld van BJZ. BJZ helpt dan bij de verzorging en opvoeding van het kind, door een gezinsvoogd aan te wijzen. Ouders moeten de belangrijke beslissingen over de opvoeding van hun kind samen met de gezinsvoogd nemen. Het doel van de OTS is dat de bedreigingen in de ontwikkeling van het kind weggenomen worden.

De OTS wordt geregeld in afdeling 4 van boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Specifieke uitvoeringsbevoegdheden voor BJZ worden geregeld in de Wet op de Jeugdzorg en het daarbij behorende Uitvoeringsbesluit Wet op de Jeugdzorg.

2.1.1 Wettelijke vereisten voor het opleggen van een ondertoezichtstelling

Volgens de wet kan een OTS worden opgelegd als voldaan is aan het volgende:

*"Indien een minderjarige zodanig opgroeit, dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd, en andere middelen ter afwending van deze bedreiging hebben gefaald of, naar is te voorzien, zullen falen, kan de kinderrechter hem onder toezicht stellen van een stichting als bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg."*⁵

Uit de wettekst blijkt dat indien er een verzoek tot OTS wordt ingediend, de kinderrechter bevoegd is om dit verzoek te behandelen. De kinderrechter zal in dat geval twee vereisten moeten toetsen.

Ernstige bedreigingen tegen zijn zedelijke of geestelijke belangen van zijn gezondheid
Aannemelijk moet worden gemaakt dat er sprake is van "ernstige bedreigingen tegen zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid". Om na te gaan wat de wetgever

⁴ Artikel 3 Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind

⁵ Artikel 1:254 lid 1 BW

bedoelde met een “ernstige bedreiging”, is de Memorie van Toelichting van belang. De Memorie van Toelichting stelt: “in welke gevallen sprake is van ernstige bedreiging van de zedelijke of geestelijke belangen van een minderjarigheid of zijn gezondheid, hangt af van de waardering van de feitelijke omstandigheden en is zijn algemeenheid moeilijk te beantwoorden.”⁶ De wetgever heeft besloten om de situaties waarin er sprake is van ‘ernstige bedreiging’, niet verder te concretiseren. Volgens de wetgever was dit ‘onwenselijk’, nu de rechtsgrond voor de maatregel OTS ruim genoeg moet zijn om in vele verschillende problematische situaties te kunnen optreden.

Uit de praktijk en jurisprudentie kan aan de volgende problematiek gedacht worden⁷:

- Oudergebonden factoren:
 - o Verwaarlozing
 - o Kindermishandeling
 - o Seksuele mishandeling
 - o Seksueel misbruik van kind door derden
 - o Psychiatrische problemen van ouders
 - o Verslavingsproblemen van ouders
- Kind gebonden factoren:
 - o Spijbelen
 - o Weglopen van minderjarigen
 - o Jeugdstrafzaken
- Combinatie van ouder- en kind gebonden factoren:
 - o Opvoedingsmoeilijkheden en gedragsproblemen

De kinderrechter moet per situatie zelf bepalen of hij vindt dat er sprake is van een ernstige bedreiging. Is dit niet het geval, dan is het onmogelijk om de maatregel op te leggen. Er zijn veel factoren die kunnen leiden tot de ernstige bedreiging bedoeld in artikel 1:254 BW. Niet vereist is dat er sprake is van een (verwijtbaar) tekortschieten van de ouders. Dit is voor het uitspreken van een OTS niet van belang.⁸ Een OTS kan ook worden uitgesproken als de ouders daarmee niet instemmen, hoewel die instemming voor het welslagen van de maatregel belangrijk is.⁹

Andere middelen ter afwending van de bedreiging hebben gefaald of, is naar te voorzien, zullen falen

Het volgende vereiste is dat er moet worden aangetoond dat er andere middelen ter afwending van de bedreiging hebben gefaald, of er moet aannemelijk worden gemaakt dat eventuele andere middelen zullen falen. Met ‘andere middelen’ worden andere jeugdhulpmiddelen dan de OTS bedoeld. Dit zal met name in het vrijwillige kader van de jeugdhulp zijn. In een gezin kunnen zich meerdere situaties voordoen. Zo kan in het vrijwillige kader al hulp zijn aangeboden, maar deze hulp heeft niet het gewenste effect gesorteerd waardoor de bedreigingen in de ontwikkelingen van het kind nog niet zijn weggenomen. In dat geval hebben andere middelen ter afwending van de bedreiging gefaald. Ook kan zich de situatie voordoen dat de verwachting is dat hulp in het vrijwillige kader überhaupt niet het gewenste effect zal sorteren. In dat geval kan de OTS meteen worden uitgesproken.¹⁰

2.1.2 Duur, opheffing en beëindiging van de ondertoezichtstelling

Artikel 1:256 lid 1 bepaalt dat de kinderrechter de OTS maatregel voor maximaal één jaar op kan leggen. Lid 2 geeft hem de bevoegdheid om deze termijn telkens met een jaar te

⁶ Kamerstukken II 1992-1993, 23 003, nr. 3, p. 31

⁷ Van der Linden e.a. 2009, p. 127

⁸ Hoge Raad 7 februari 1968, ECLI:NL:HR:1968:AX6027

⁹ Doek & Vlaardingerbroek 2009, p. 328.

¹⁰ A. van Montfoort en W. Slot, *handboek deltamethode gezinsvoogdij*, november 2009, p. 13-14

verlengen. Van deze bevoegdheid kan de kinderrechter onbeperkt gebruik maken totdat de minderjarige de leeftijd van 18 bereikt. Uit de praktijk blijkt dat een gemiddelde OTS 37,5 maanden duurt. Dit betekent dat een OTS gemiddeld vaker dan 3 keer wordt verlengd.¹¹ De kinderrechter kan de OTS op ieder moment opheffen indien de grond daarvoor niet langer bestaat. Op het moment dus dat de 'ernstige bedreiging' is weggenomen, kan de OTS op verzoek van BJJ, de met het gezag belaste ouder of de minderjarige van 12 jaar of ouder, worden opgeheven. Indien BJJ niet overgaat tot het verzoek van verlenging, doet zij daarvan mededeling aan de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK). Gepaard aan de mededeling dat zij niet over zal gaan tot verzoek tot verlenging, dient een verslag te worden overlegd met daarin het verloop van de OTS. Op deze manier kan de RvdK alsnog het verzoek tot verlenging zelf indienen. Bij een verzoek tot verlenging van een OTS moet aannemelijk worden gemaakt dat de 'ernstige bedreiging' niet is weggenomen en dat het dus in het belang is van het kind om de OTS te verlengen.

2.1.3 Voorlopige ondertoezichtstelling

Artikel 1:255 BW geeft de kinderrechter de bevoegdheid om hangende het onderzoek een minderjarige voorlopig onder toezicht te stellen, indien dit dringend en onverwijld noodzakelijk is. Een voorlopige OTS kan zowel op verzoek als ambtshalve worden uitgesproken door de kinderrechter. Een verzoek tot voorlopige OTS kan alleen worden gedaan als tevens een verzoek tot OTS wordt gedaan. Het verzoek dient schriftelijk te worden gedaan, maar in zeer spoedeisende gevallen kan het verzoek mondeling worden gedaan. Dit verzoek moet daarna onverwijld schriftelijk worden bevestigd.¹² De duur van een voorlopige OTS is ten hoogste 3 maanden. Het doel van de voorlopige OTS is dat er al voordat een definitieve OTS wordt uitgesproken, een jeugdhulpverlener de hulp die noodzakelijk is voor het wegnemen van de bedreigingen in de ontwikkeling van het kind, kan bieden.

2.1.4 Verlenging ondertoezichtstelling

De kinderrechter kan de duur van een OTS telkens – en opnieuw voor de maximaal één jaar – verlengen. Ook voor de verlenging geldt dat de kinderrechter dit niet ambtshalve kan doen maar slechts op verzoek van degenen die daartoe bevoegd zijn. Volgens artikel 1:256 lid 1 BW kan de kinderrechter de verlenging van een OTS uitspreken op verzoek van BJJ, een ouder, een ander die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, de RvdK of het Openbaar Ministerie (OM). Het is denkbaar dat in de praktijk veelal BJJ het verzoek tot verlenging van de OTS in zal dienen. BJJ zit immers het dichtst bij de problematiek van de minderjarige en kan op die manier goed de afweging maken of verlenging noodzakelijk is. Indien BJJ zelf niet over zal gaan tot het indienen van een verzoek tot verlenging, dient zij dit te melden aan de RvdK. Een verzoek tot verlenging van een OTS wordt uiterlijk tijdens de 8^e week voor het einde van de lopende OTS ingediend.¹³ De kinderrechter dient vóór het daadwerkelijke einde van een OTS een beslissing te nemen over het al dan niet verlengen van een OTS. De wet kent immers geen verlenging van een niet meer bestaande OTS.¹⁴

2.1.5 Wettelijke procedure van het moment van verzoek tot het moment van uitvoering

Volgens artikel 1:254 lid 4 BW kunnen de ouders, de RvdK, het OM of degene die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, een verzoek indienen. Uit de praktijk blijkt dat in de meeste gevallen het verzoek vanuit de RvdK komt.¹⁵ Ook derden kunnen een rol spelen bij het verzoeken van een OTS van een minderjarige. Wanneer een

¹¹ Stams e.a., *Implementatie en doelmatigheid van de Deltamethode Gezinsvoogdij*, Kohnstamm Instituut: Amsterdam 2010

¹² Artikel 2.4.2 Procesreglementen familie- en jeugdrecht rechtbanken civiel jeugdrecht

¹³ Artikel 2.4.8 Procesreglement familie- en jeugdrecht rechtbanken civiel jeugdrecht

¹⁴ Hof 's-Gravenhage 31 mei 2000, ECLI:NL:GHSGR:2000:BK4578

¹⁵ De Jonge & Van der Linden 2013, p. 274

persoon zich zorgen maakt om de veiligheid, verzorging en/of opvoeding van een minderjarige, kunnen zij dit melden bij het Advies Meldpunt Kindermishandeling (AMK). Het AMK legt vervolgens de zaak bij de RvdK. De RvdK zet vanaf dat moment een onderzoek in om te controleren of de melding op waarheid is gebaseerd en of er eventueel ingegrepen moet worden. Wanneer de RvdK van mening is dat de minderjarige ernstig wordt bedreigd in zijn ontwikkeling, stelt zij een verzoekschrift op. Dit verzoekschrift kent een aantal vereisten. Bij de indiening van het verzoekschrift dienen de volgende bescheiden te worden overlegd¹⁶:

- Een GBA- uittreksel van alle belanghebbenden
- Een afschrift van de geboorteakte van de betrokken minderjarige
- Het BSN van de minderjarige
- Indien de ouder is overleden: een uittreksel uit het overlijdensregister

Wanneer de zaak eenmaal aanhangig is gemaakt bij de Rechtbank, is de kinderrechter bevoegd om de zaak te behandelen.¹⁷ Wanneer het verzoekschrift is opgesteld en is opgestuurd, is de kinderrechter verplicht de minderjarigen van 12 jaar en ouder in de gelegenheid te stellen om hun mening kenbaar te maken. De kinderrechter kan ook minderjarigen die de leeftijd van 12 jaar nog niet hebben bereikt horen. De kinderrechter dient de mening van het kind mee te nemen in zijn beslissing.¹⁸

In beginsel doet de kinderrechter meteen ter zitting zijn uitspraak. Indien de kinderrechter nog bedenktijd nodig heeft, doet hij binnen twee weken na de datum van de zitting uitspraak. Wanneer het gaat om een verzoek tot verlenging van de OTS, geldt dat de kinderrechter uitspraak doet uiterlijk op de dag dat de oorspronkelijke OTS afloopt. Volgens artikel 1:254 lid 1 BW betekent het uitspreken van een OTS, dat het kind onder toezicht wordt gesteld van een stichting als bedoeld in artikel 1, onder f WJZ. Artikel 1 onder f WJZ bepaalt dat onder een 'stichting' valt, een stichting die BJZ in stand houdt. BJZ kan op haar beurt de uitvoering van een OTS volledig delegeren naar een andere hulpverleningsinstantie, zoals: de William Schrikker Groep, Het Leger Des Heils, Stichting Gereformeerde Jeugdbescherming, Stichting Joods Maatschappelijk werk of Stichting Nidos.¹⁹

In bijlage I is een beschikking van de kinderrechter opgenomen waaruit blijkt dat een minderjarige onder toezicht wordt gesteld van BJZ Noord-Brabant. Op het moment dat de beschikking wordt uitgesproken door de kinderrechter begint de termijn van 3 maanden te lopen voor het instellen van hoger beroep.²⁰ BJZ Noord-Brabant is vanaf het moment van ontvangen van de beschikking van de kinderrechter verantwoordelijk voor de uitvoering van de OTS.

2.2 Taken en bevoegdheden van Bureau Jeugdzorg bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling

Op het moment dat de OTS wordt uitgesproken, wordt in de beschikking van de kinderrechter opgenomen welke stichting belast is met de uitvoering van de uitgesproken OTS. Indien BJZ belast wordt met deze taak, wordt de beschikking toegestuurd naar BJZ en vanaf dat moment is zij verantwoordelijk voor de uitvoering van de OTS. Ter uitvoering van deze taak heeft BJZ een aantal taken en bevoegdheden.

2.2.1 Aanwijzen gezinsvoogd

Volgens artikel 44 van het Uitvoeringsbesluit Wet op de Jeugdzorg (UWjz) wijst de stichting (BJZ) binnen 5 dagen een gezinsvoogdijmedewerker aan. Hiervan moet mededeling worden

¹⁶ Artikel 2.4.1 Procesreglement familie- en jeugdrecht rechtbanken civiel jeugdrecht

¹⁷ Artikel 808 Wetboek van Rechtsvordering

¹⁸ Artikel 809 lid 1 Wetboek van Rechtsvordering

¹⁹ H.A. Gerritse, *Praktijkids voor familie- en jeugdrecht*, Apeldoorn-Antwerpen: Maklu 2012

²⁰ Artikel 806 lid 1 Wetboek van Rechtsvordering

gedaan aan de minderjarige en de met het gezag belaste ouder of voogd. Bij die mededeling moet tevens worden opgenomen wanneer de datum van het eerste face-to-face contact is tussen de gezinsvoogdijmedewerker en de minderjarige of de met het gezag belaste ouder. Ook moet er een vervangende gezinsvoogdijmedewerker worden aangewezen. Indien bijvoorbeeld de samenwerking tussen de gezinsvoogdijmedewerker en de minderjarige heel stroef verloopt, kan op beider verzoek een andere gezinsvoogdijmedewerker worden aangewezen. BJZ dient aan de minderjarige of de met het gezag belaste ouder informatie verschaffen over de bevoegdheden van de stichting bij de uitoefening van de OTS. Als laatste dient BJZ aan te geven hoe een verzoek tot het laten vervallen van een aanwijzing (wegens gewijzigde omstandigheden) ingediend moet worden.²¹

2.2.2 Opstellen plan van aanpak

Als de gezinsvoogdijmedewerker is aangewezen, kan de volgende stap worden gezet. Volgens artikel 43 UWJz dient er binnen 6 weken na het ontvangen van de taak een plan van aanpak te worden gemaakt. Dit plan van aanpak wordt gemaakt om het doel van de OTS te bereiken: het terugdringen en zo mogelijk opheffen van de bedreiging die aanleiding voor de OTS vormde.²² De termijn begint te lopen op het moment dat de kinderrechter de stichting belast met het uitvoeren van de OTS. Dit blijkt uit de zinsnede "nadat de minderjarige onder toezicht is gesteld". Dit is dus vanaf het moment dat de beschikking tot OTS is uitgesproken. Dit plan bevat in ieder geval²³:

- Een beschrijving van de doelen die met de ondertoezichtstelling worden nagestreefd, zo nodig uitgesplitst in doelen op korte en lange termijn,
- De wijze waarop deze doelen worden nagestreefd,
- Een beschrijving van de voorgenomen activiteiten met betrekking tot de minderjarige,
- Een vermelding van de wijze waarop de ouders, de voogd of anderen die de minderjarige al behorend tot hun gezin beschouwen, alsmede zijn sociale omgeving zullen worden betrokken bij de werkzaamheden,
- Een vermelding van de momenten waarop de wijze waarop de ondertoezichtstelling wordt uitgevoerd, geëvalueerd wordt.

Dit plan kan niet worden gemaakt zonder eerst overleg te hebben gepleegd met zowel de minderjarige als de ouder. Wanneer het plan eenmaal is gemaakt, ziet de gezinsvoogdijmedewerker erop toe dat dit plan ook daadwerkelijk wordt nageleefd. Belangrijk bij de OTS is dat het niet zo is dat de ouders of verzorgers van het kind niets meer te zeggen hebben bij de verdere opvoeding. De ouders of verzorgers houden het gezag, zij worden hier slechts in beperkt. Zij blijven zelf verantwoordelijk voor de opvoeding.²⁴

2.2.3 Het nemen van indicatiebesluiten

Op het moment dat BJZ is ingeschakeld en verantwoordelijk is voor de uitvoering van de OTS, kan het voorkomen dat geconstateerd wordt dat een kind speciale zorg nodig heeft. Indien dit het geval is, zal door een medewerker van BJZ het indicatiebesluit worden geschreven. Het indicatiebesluit is een rapport waarin staat²⁵:

- Welke hulp voor het kind nodig is en waarom;
- Waar deze hulp moet plaatsvinden (thuis of in een accommodatie van een zorgaanbieder)
- Hoe deze hulp moet worden aangeboden (individueel of in groepsverband)

²¹ Artikel 44 lid 2 UWJz

²² Artikel 1:257 lid 1 BW

²³ Artikel 43 lid 2 UWJz

²⁴ 'maatregelen van kinderscherming' www.kinderbescherming.nl

²⁵ Feunekes & Van Exel, 2010

- Wat de omvang is van de benodigde jeugdhulp, uitgedrukt in een maximumaantal contacturen en een minimumaantal.

Uitgangspunt bij het nemen van indicatiebesluiten is dat de jeugdhulp plaatsvindt in de minst ingrijpende vorm, zo dicht mogelijk bij de plaats waar de minderjarige duurzaam verblijft en gedurende een zo kort mogelijke periode.²⁶

Indien het indicatiebesluit is genomen ter uitvoering van de OTS, is het onmogelijk om tegen dit besluit bezwaar en beroep in te stellen.²⁷

2.2.4 Geven van schriftelijke aanwijzingen

De ouders of verzorgers van het kind en het kind zelf dienen zich aan het plan te houden dat is opgesteld. Volgens artikel 1:258 lid 1 BW kan de gezinsvoogd ter uitvoering van haar taak schriftelijke aanwijzingen geven betreffende de verzorging en opvoeding van het kind. Deze aanwijzingen kunnen bijvoorbeeld worden gegeven op het moment dat de gezinsvoogdijmedewerker merkt dat het originele plan van aanpak niet wordt nageleefd. De wet stelt dat een schriftelijke aanwijzing alleen kan worden gegeven aan de ouder met gezag en aan de minderjarige.²⁸ Uit onderzoek blijkt echter dat een gezinsvoogd ook een schriftelijke aanwijzing kan geven aan een ander dan de met gezag belaste ouder. Te denken valt aan een pleegouder.²⁹ In beginsel kan niet uitputtend worden genoemd welke aanwijzingen in de praktijk mogelijk zijn. Dit betekent echter niet dat alles bij aanwijzing kan worden geregeld. Zo mag een aanwijzing niet in strijd zijn met de wet (bijvoorbeeld bij aanwijzing bepalen wat de godsdienst van de minderjarige is. Dit zou in strijd zijn met de vrijheid van godsdienst.)³⁰

Een voorbeeld van een rechtmatige aanwijzing is het volgen van een bepaalde cursus door het kind, het toelaten van contacten tussen het kind en een derde etc. Deze schriftelijke aanwijzingen dienen te worden opgevolgd door zowel de ouders als het kind. Aan het niet naleven van een schriftelijke aanwijzing zitten geen juridische gevolgen. Wel kan het niet naleven van een schriftelijk aanwijzing als gevolg hebben dat het kind uit huis wordt geplaatst.³¹ Hier moet echter wel de kanttekening gemaakt worden dat één keer de schriftelijke aanwijzing niet volgen, niet meteen kan leiden tot uithuisplaatsing. Uit jurisprudentie blijkt namelijk dat dit in strijd zou zijn met het proportionaliteit- / evenredigheidsbeginsel.³²

Uit jurisprudentie is een aantal voorbeelden af te leiden die volgens de rechter niet redelijk waren. Zo kan bij schriftelijke aanwijzing niet worden bepaald dat de moeder niet langer met haar huidige partner de zorg over de kinderen mag uitoefenen. Een dergelijke aanwijzing grijpt te ver in in de persoonlijke levenssfeer van de moeder.³³

Ook is het bij schriftelijke aanwijzing bepalen dat een moeder een persoonlijkheidsonderzoek moet ondergaan in strijd met artikel 1:258 lid 1 BW.³⁴

Tegen een schriftelijke aanwijzing kunnen bepaalde partijen verschillende rechtsmiddelen aanwenden. Op grond van artikel 1:259 BW kan een verzoek tot vervallenverklaring van een

²⁶ 'uitgangspunten Jeugdzorg' www.jeugdzorg-nb.nl

²⁷ Artikel 8:5 Awb

²⁸ *Kamerstukken II*, 1992/93, 23 003, nr. 3, p. 35

²⁹ E.C.C. Punselie, 'Voor een pleegkind met recht een toekomst: een studie naar de (rechts)positie van (pleeg)kinderen en (pleeg)ouders in geval van langdurige uithuisplaatsing'. Proefschrift Universiteit Leiden. (2006)

³⁰ Doek & Vlaardingerbroek 2009, p. 342

³¹ Artikel 1:269 lid 1 BW

³² Rechtbank 's- Hertogenbosch 9 januari 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:150

³³ Rechtbank Groningen 8 augustus 2008, ECLI:NL:RBGRO:2008:BF0514

³⁴ Rechtbank Breda 2 maart 2007, ECLI:NL:RBBRE:2007:BA0701

schriftelijke aanwijzing ingediend worden door de met het gezag belaste ouder of door de minderjarige van 12 jaar of ouder. Dit verzoek dient te worden ingediend binnen 2 weken nadat de beslissing is toegezonden of uitgereikt aan de minderjarige. De kinderrechter beslist vervolgens of hij de aanwijzing geheel of gedeeltelijk vervallen verklaart.

Wanneer de ouders van mening zijn dat bijvoorbeeld verdere opvolging van een aanwijzing niet meer nodig zou zijn in het belang van het kind, kan een verzoek worden ingediend tot geheel of gedeeltelijke intrekking van de schriftelijk aanwijzing. Dit verzoek kan worden ingediend door de ouders met gezag, de partner of echtgenoot met gezag of door de minderjarige van 12 jaar of ouder. Eerst dient de verzoeker zijn verzoek te richten tot BJZ zelf. BJZ dient dan binnen 14 dagen te beslissen op het verzoek. Indien het verzoek wordt afgewezen door BJZ, kan de verzoeker zich direct wenden tot de kinderrechter.

2.2.5 Verzoek tot uithuisplaatsing

Wanneer een kind onder toezicht wordt gesteld, gebeurt dit omdat het kind in zijn ontwikkeling ernstig wordt bedreigd. De strekking van een OTS is dat het kind thuis bij zijn ouders blijft wonen, met het idee dat de ouders en het kind gezamenlijk onder begeleiding van BJZ de ernstige bedreiging wegnemen. Het kan voorkomen dat een OTS niet het gewenste effect heeft en het kind nog steeds ernstig wordt bedreigd in de opvoeding.

Wanneer een OTS niet het gewenste effect heeft kan de kinderrechter op verzoek een uithuisplaatsing uitspreken. De uithuisplaatsing grijpt ver in in de persoonlijke levenssfeer van het gezin. Bij een uithuisplaatsing wordt het kind feitelijk uit huis geplaatst in een tehuis of bij een pleeggezin.³⁵ De uithuisplaatsing heeft hetzelfde doel als een OTS, namelijk het wegnemen van de ernstige bedreiging in de ontwikkeling van het kind. BJZ heeft op grond van artikel 1:261 lid 1 BW de bevoegdheid om het verzoek tot uithuisplaatsing in te dienen. BJZ dient op dat moment wel aannemelijk te maken dat uithuisplaatsing in het belang van het kind is.

2.2.6 Medische behandeling minderjarige onder de 12 jaar

Wanneer een kind dat nog niet de leeftijd van 12 jaar heeft bereikt, een medische behandeling moet ondergaan om ernstig gevaar voor zijn gezondheid te voorkomen, moet toestemming worden verkregen van de gezaghebbenden voordat het kind de medische behandeling mag ondergaan. Indien de gezaghebbenden deze toestemming niet verlenen, geeft artikel 1:264 BW BJZ de bevoegdheid om vervangende toestemming te vragen aan de kinderrechter. BJZ kan dus niet zelf de vervangende toestemming geven, maar zij kan wel het verzoek indienen. Artikel 1:265 BW stelt een aantal eisen aan het verzoek tot vervangende toestemming van de kinderrechter. BJZ moet bij het verzoek tot vervangende toestemming het plan van aanpak toevoegen, alsmede een verslag van het verloop van de OTS. Ook dient BJZ de RvdK op de hoogte te stellen van het verzoek. Rechtbank Zeeland-West-Brabant heeft op 14 mei 2012 uitspraak gedaan over een verzoek tot vervangende toestemming voor een medische behandeling. In casu gaf de vader geen toestemming voor de medische behandeling, terwijl de moeder dit wel deed. De rechter hield onder andere rekening met artikel 3 IVRK, waarbij dus het belang van het kind voorop wordt gesteld. De moeder had niet genoeg aannemelijk gemaakt dat het ging om een noodzakelijke behandeling, waardoor de Rechtbank tot het besluit kwam om de vervangende toestemming niet te verlenen. Echter, uit belang van het kind gaf de rechtbank wel de toestemming om het kind medisch te observeren.³⁶ Uit de beschikking blijkt dus dat de vervangende toestemming niet zomaar wordt afgegeven door de rechtbank.

De regeling van het verzoeken van vervangende toestemming geldt niet alleen voor minderjarige van onder de 12 jaar. Voor minderjarigen van ouder dan 12 jaar gelden andere regels. Deze zijn vastgelegd in de Wet op de Geneeskundige Behandeling. Indien de minderjarige de leeftijd van 12 jaar heeft bereikt maar nog niet de leeftijd van 16 jaar, dan is

³⁵ 'Hoe zit het met: de uithuisplaatsing?' De Jong Moons Advocaten www.dejongmoons.nl

³⁶ Rechtbank Breda 14 mei 2012, ECLI:NL:RBBRE:2012:BW6286

toestemming nodig van zowel de minderjarige als de toestemming van de ouder.³⁷ Voor de minderjarigen van 16 of 17 jaar oud geldt dat zij zonder toestemming van de ouder een medische behandeling kunnen ondergaan. Wel is de toestemming van de minderjarige vereist. In de leeftijdscategorie 12 t/m 15 jaar geldt dat zij ook een medische behandeling kunnen ondergaan zonder toestemming van hun ouders / voogd, als deze behandeling kennelijk nodig is om ernstig nadeel voor de gezondheid te voorkomen of als de minderjarige de behandeling weloverwogen blijft wensen.³⁸

2.3 Uithuisplaatsing

Het uitgangspunt bij een OTS is dat de ouders gedurende de OTS zoveel mogelijk de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van het kind behouden. In de praktijk kan het zijn dat de situatie dermate bedreigend wordt voor de ontwikkeling van de minderjarige, dat het niet meer veilig is als de minderjarige nog bij de ouders blijft wonen. In zulke gevallen is het mogelijk om een verzoek tot machtiging uithuisplaatsing in te dienen en het kind uit huis te plaatsen.

2.3.1 Gronden uithuisplaatsing

Wanneer de OTS niet het beoogde doel heeft bereikt of de verwachting is dat de OTS het beoogde doel niet zal bereiken binnen afzienbare tijd, kan de uithuisplaatsing van een kind worden uitgesproken. Bij de uithuisplaatsing moet onderscheid worden gemaakt tussen vrijwillige en gedwongen uithuisplaatsing. Uit artikel 1:258 lid 3 BW blijkt dat een met het gezag belaste ouder zelf over kan gaan tot het uitplaatsen van het kind, indien BJZ daartegen geen bezwaar heeft. In dit geval gedooft BJZ als het ware de uithuisplaatsing, in die zin dat BJZ geen machtiging tot uithuisplaatsing hoeft te verzoeken aan de kinderrechter. Voor deze vorm van vrijwillige uithuisplaatsing dient BJZ echter wel een indicatiebesluit af te geven waaraan de ouders vervolgens de aanspraak ontlenen voor jeugdhulp in de vorm van een uithuisplaatsing.³⁹ Overigens blijkt uit de praktijk dat het per BJZ verschilt hoe hiermee om wordt gegaan. Zo gaat BJZ Noord-Brabant nooit over tot uithuisplaatsing van een minderjarige zonder machtiging van de kinderrechter, terwijl BJZ Arnhem dit wel doet.⁴⁰ Bij vrijwillige uithuisplaatsing is de leeftijd van het kind van belang. Indien het kind de leeftijd van 12 jaren al heeft bereikt, dient het kind in te stemmen met het uithuisplaatsen. Artikel 7 lid 4 Wet op de Jeugdzorg (Wjz) biedt BJZ de mogelijkheid om alsnog over te gaan tot uithuisplaatsing, zelfs zonder de instemming van de minderjarige, indien de zorg voor de minderjarige noodzakelijk is. Dit geldt niet voor een minderjarige die de leeftijd van 16 jaren heeft bereikt. Zonder zijn instemming kan er geen verzoek tot vrijwillige uithuisplaatsing worden gedaan en zal er een verzoek tot machtiging tot uithuisplaatsing moeten worden gedaan bij de kinderrechter.⁴¹ Bij een vrijwillige uithuisplaatsing is de kern dat het kind en de ouders zelf invulling geven aan de uithuisplaatsing en dus ook zelf kunnen bepalen wanneer de uithuisplaatsing afloopt.

Indien uithuisplaatsing op vrijwillige basis niet mogelijk is (bijvoorbeeld als BJZ bezwaar heeft tegen vrijwillige uithuisplaatsing), kan alsnog worden overgegaan tot uithuisplaatsing met machtiging van de kinderrechter. De machtiging tot uithuisplaatsing kan volgens artikel 1:261 BW worden verzocht door BJZ, de RvdK of door het OM. Ook voor de uithuisplaatsing geldt dat de uithuisplaatsing in het belang van het kind moet zijn.

2.3.2 Procedure tot machtiging uithuisplaatsing

Wanneer BJZ, de RvdK of het OM van mening is dat een uithuisplaatsing noodzakelijk is in het belang van de verzorging of opvoeding, of noodzakelijk is tot onderzoek van diens

³⁷ Artikel 7:450 lid 2 BW

³⁸ Doek & Vlaardingerbroek 2009, p. 346

³⁹ Artikel 6 Wjz

⁴⁰ Dit blijkt uit de werkwijze van Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant

⁴¹ Artikel 1:261 BW

geestelijke of lichamelijke gezondheid (artikel 1:261 BW) dient zij een verzoek in tot machtiging uithuisplaatsing bij de kinderrechter. Bij het verzoeken tot een machtiging uithuisplaatsing, dient een indicatiebesluit van BJZ overlegd te worden. In dit indicatiebesluit staat omschreven welke vorm van jeugdhulp BJZ nodig acht in het belang van het kind. Het verzoek tot machtiging uithuisplaatsing bekrachtigt als het ware dit indicatiebesluit.⁴²

Wanneer de machtiging is verleend, moet er binnen 3 maanden worden overgegaan tot de daadwerkelijke uithuisplaatsing. Wanneer dit niet gebeurt, vervalt de machtiging uithuisplaatsing en zal deze opnieuw moeten worden verzocht. Dit volgt uit lid 3 van artikel 1:262 BW. Indien de machtiging tot uithuisplaatsing is gegeven kan de minderjarige door de gezinsvoogd uit huis worden geplaatst. Dit kan zijn in: een crisisopvang, een pleeggezin, een instelling of een accommodatie voor gesloten jeugdhulp.⁴³ Wanneer wordt overgegaan tot het daadwerkelijk uithuisplaatsen van het kind, is dit voor de maximale duur van één jaar of tot het einde van de OTS. Er is een verlengingsmogelijkheid voor de duur van een jaar. Deze verlengingsmogelijkheid kan meerdere keren achter elkaar worden gebruikt. Op deze manier kan het voorkomen dat een uithuisplaatsing vele jaren duurt. Uit de praktijk blijkt dat het gemiddeld vijf jaar duurt voordat de ontwikkeling van het kind als 'normaal' kan worden beschouwd. Dit betekent dat een kind pas gemiddeld na 5 jaar wordt teruggeplaatst in de normale thuissituatie.⁴⁴

De verlenging kan worden verzocht door BJZ of door de RvdK. Indien BJZ niet overgaat tot verzoek van verlenging, wordt dit medegedeeld aan de RvdK zodat de RvdK op haar beurt de kans krijgt om de verlenging te toetsen en eventueel de verlenging alsnog te verzoeken. Tegelijkertijd met deze mededeling wordt een verslag meegestuurd over het verloop van de uithuisplaatsing.⁴⁵ Wanneer de machtiging uithuisplaatsing wordt verleend door de kinderrechter, wordt bepaald op welke manier vorm wordt gegeven aan de uithuisplaatsing. Het kind kan in een pleeggezin of in een jeugdzorginstelling worden geplaatst. Per geval dient dit te worden bekeken. Het verzoek tot een machtiging uithuisplaatsing gebeurt middels een verzoekschrift. Belangrijk bij dit verzoekschrift is dat de regels die gelden voor minderjarige in acht moeten worden genomen. Deze regels zijn hetzelfde als bij een verzoek tot OTS.

2.4. Conclusies

Al met al kan gesteld worden dat BJZ een belangrijke rol speelt bij de huidige procedure van een OTS. BJZ kan zelf niet een verzoek tot OTS indienen, maar kan wel de RvdK verzoeken tot het uitvoeren van een onderzoek. Dit onderzoek kan uiteindelijk leiden tot een verzoek tot OTS vanuit de RvdK. De procedure wordt gestart met een verzoekschrift. De kinderrechter is verplicht de minderjarige van 12 jaar of ouder te horen. Indien de kinderrechter vervolgens de OTS uitspreekt, krijgt BJZ de taak om deze OTS uit te voeren. Om de OTS zo goed en zo zorgvuldig mogelijk uit te voeren, heeft BJZ een aantal bevoegdheden waar zij gebruik van kan maken of waar zij zich aan dient te houden. BJZ wijst binnen 5 dagen een gezinsvoogd aan, die binnen 6 weken na de datum van de beschikking een plan van aanpak dient te hebben opgesteld. In dit plan van aanpak wordt beschreven hoe invulling wordt gegeven aan de OTS en hoe er getracht wordt om de omschreven doelen te verwezenlijken. Teneinde de omschreven doelen te verwezenlijken heeft BJZ de bevoegdheid om een schriftelijk aanwijzing te geven en een verzoek tot uithuisplaatsing in te dienen. Ook kan zij in geval van een noodzakelijke medische behandeling een verzoek tot vervangende toestemming indienen, in het geval de ouders/voogd hiermee niet instemt.

⁴² Doek & Vlaardingerbroek 2009, p. 348

⁴³ Van den Bergh & Weterings, *pleegzorg in perspectief*, Assen 2010

⁴⁴ Van den Bergh & Weterings, *pedagogische besluitvorming bij uithuisplaatsing*, Leiden 2008

⁴⁵ Artikel 1:262 lid 2 BW

3. De praktijkprocedure van Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant bij de uitvoering van de OTS

In dit hoofdstuk wordt de praktijkprocedure die BJJ Noord-Brabant hanteert uiteengezet. In de praktijk geeft BJJ op een bepaalde manier invulling aan de wettelijke taken en bevoegdheden. Omdat de wet niet nadrukkelijk stelt hoe BJJ invulling moet geven aan de uitvoering van de OTS, kan BJJ hier zelf beleid over vormen. BJJ Noord-Brabant doet dit door middel van de 'werkwijzer'. In de werkwijzer worden verschillende stappen opgesomd met bijbehorende formats, die vorm geven aan de uitvoering van de OTS.

3.1 Aanmelding en acceptatie OTS

De procedure van een (V)OTS begint te lopen op het moment dat er een verzoek wordt ingediend bij de kinderrechter. Bij BJJ begint op dit moment ook de uitvoering van de OTS te lopen. BJJ ontvangt namelijk van de RvdK of de kinderrechter, een kopie van het raadsrapport en het verzoek tot OTS. In het raadsrapport worden de bevindingen van de RvdK weergegeven, die uiteindelijk hebben geleid tot een verzoek tot OTS. Op dit moment krijgt BJJ al de opdracht om de OTS uit te voeren, mocht de OTS worden uitgesproken door de kinderrechter. Mocht er nog geen uitspraak zijn, kan BJJ een bereidverklaring aanvaarding OTS opstellen. In dit document geeft BJJ aan dat zij bereid is om de OTS te aanvaarden over de minderjarige. Met de toegezonden stukken van de RvdK of de kinderrechter, krijgt BJJ alle achtergrondinformatie die zij nodig heeft om de uitvoering van de OTS zo goed mogelijk te laten verlopen.

Op het moment dat duidelijk is wat de situatie is van de minderjarige, wordt de zaak voorlopig toegewezen aan een gezinsvoogd. In geval er geen gezinsvoogd beschikbaar is, wordt een tijdelijke gezinsvoogd aangewezen. Dit gebeurt echter slechts bij hoge uitzondering. Het aanwijzen van een gezinsvoogd wordt gedaan door een teammanager van BJJ. De gezinsvoogd wordt aangewezen op basis van aard van de casus, competenties, affiniteit en werkgebied van de medewerker. Ook wordt er gekeken wat de huidige 'caseload' is van de werknemer en of de werknemer niet al teveel zaken heeft.

Bij de behandeling ter zitting van het verzoek tot OTS dient BJJ haar standpunt naar voren te laten komen. BJJ moet nu beslissen wie zij als zittingsvertegenwoordiger als partij laat verschijnen in de rechtbank. Deze zittingsvertegenwoordiger dient dan ter zitting de standpunten van BJJ naar voren te brengen en zo kan BJJ kenbaar maken of zij het eens is met het uitspreken van de OTS. Binnen BJJ zijn er een aantal medewerkers die naast hun eigen functie optreden als 'zittingsvertegenwoordiger'. Vaak zijn dit dan ook de personen die naar zittingen gaan.

Wanneer alle bovenstaande zaken zijn vastgesteld, accepteert BJJ de OTS. Bij een nieuwe OTS heeft BJJ een acceptatieplicht. Nadat de OTS is uitgesproken, ontvangt BJJ een beschikking met de uitspraak van de rechter en daarmee start de OTS.

3.2 Uitvoering van een OTS

De teammanager stelt vast dat de OTS is begonnen. De OTS start op het moment dat BJZ daarvan in kennis is gesteld door middel van een beschikking van de rechtbank.

3.2.1 Aanvangsgesprek OTS

Allereerst wordt de gezinsvoogd geïnformeerd dat de OTS is gestart. Hierdoor weet de gezinsvoogd welke termijnen zij in acht moet nemen en kan zij een planning maken. Op het moment dat de gezinsvoogd is geïnformeerd, zorgt de teammanager ervoor dat de minderjarige zo spoedig mogelijk wordt geïnformeerd over de naam van de gezinsvoogd en degene die de gezinsvoogd vervangt bij afwezigheid. Het informeren van de minderjarige dient binnen 5 werkdagen na beschikking te gebeuren. De minderjarige wordt geïnformeerd over de toewijzing van de gezinsvoogd en diens bereikbaarheidsgegevens.

Zodra de gezinsvoogd is aangewezen, dient de gezinsvoogd ervoor te zorgen dat zij beschikt over het dossier met alle gegevens met betrekking tot de minderjarige die nodig zijn om het hulpverleningsproces te starten. In dit dossier worden alle stukken die van belang zijn voor de OTS, op logische wijze geordend. Te denken valt aan correspondentie met de minderjarige / met zijn ouders of voogd, correspondentie met het AMK, beschikkingen of beslissingen van de kinderrechter.

Binnen een week na de start van de OTS vindt een aanvangsgesprek plaats. Dit aanvangsgesprek dient een face-to-face contact te zijn. Correspondentie via de mail telt dus niet als aanvangsgesprek. Het doel van het gesprek is zorgdragen dat de werker in het eerste gesprek belangrijke informatie met de minderjarige uitwisselt zodat een goede basis wordt gelegd voor het opbouwen van een relatie die is gebaseerd op betrokkenheden, vertrouwen en samenwerking waarbij ieders verantwoordelijkheid duidelijk is.

Tijdens dit gesprek dienen een aantal punten te worden behandeld.

- Het doel van het gesprek wordt besproken
- Welke informatie minderjarige al heeft ontvangen van BJZ
- De taken, bevoegdheden en werkwijze van BJZ
- De rol en de werkwijze van de gezinsvoogd
- Verwachtingen van de minderjarige
- Algemene informatie van BJZ (bijvoorbeeld openingstijden, verloop van de klachtenprocedure)
- De gezinsvoogd verzamelt eventuele ontbrekende gegevens
- Er worden afspraken gemaakt over het vervolg (datum en agenda volgende keer)

3.2.2 Opstellen plan van aanpak

Bij een nieuwe OTS stelt de gezinsvoogd een plan van aanpak op. Dit plan van aanpak dient binnen 6 weken na beschikking van de rechtbank te worden opgesteld. Dit plan van aanpak vormt de basis voor de uitvoering van de OTS. Belangrijk is dat het plan van aanpak wordt opgesteld samen met de minderjarige en zijn ouders/voogden. Zij hebben dus ook een groot aandeel in de inhoud van het plan van aanpak.

Een onderdeel van het plan van aanpak, is de uitvoering van een risicotaxatie. De risicotaxatie is een bestand dat wordt gebruikt om de risico's van het kind beter in beeld te brengen en om de risico's van de toekomst vast te stellen. Ten behoeve van het vaststellen van deze taxatie maakt BJZ gebruik van een format van een risicotaxatie-formulier. Met behulp van dit formulier wordt bepaald hoeveel risico de minderjarige loopt. Uit een handboek 'risicomanagement' volgt dat het risicotaxatie formulier meerdere malen per OTS dient te worden ingevuld.⁴⁶ Tijdens de OTS kunnen zich nieuwe feiten en omstandigheden

⁴⁶ 'Risicomanagement in de Jeugdbescherming', intern document van Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant

voordoen, die de bedreiging van het kind vergroten. Sommige beslissingen zijn zo belangrijk dat er een taxatie van risico's overwogen moet worden. Te denken valt aan een beslissing om een machtiging uithuisplaatsing te vragen, of de beslissing om juist een uit huis geplaatst kind weer thuis te plaatsen.

Als de risicotaxatie is gemaakt, kan er over worden gegaan tot het vaststellen van de rest van het plan van aanpak. Het plan van aanpak volgt een bepaalde 'vierstappenmodel'. Het vierstappenmodel is een steeds terugkerende cyclus van de vier stappen:

- Stap 1: Inventariseren
- Stap 2: Analyseren, bedreigingen formuleren
- Stap 3: Ontwikkelingsuitkomsten
- Stap 4: Acties uitzetten

Door deze stappen zorgvuldig te volgen kan het plan van aanpak worden gemaakt. Vanaf het eerste moment wordt het gezin betrokken bij de opstelling. Tijdens de opstelling wordt zowel gebruik gemaakt van informatie van de RvdK en van de voorfase van de OTS als van de eerste gesprekken vanaf de kennismaking.

Bij stap 1 (het inventariseren) maakt de gezinsvoogd gebruik van het raadsrapport en van de voorgeschiedenis van de OTS. Vanaf de start horen daar de feitelijke aanvullingen van de gezinsleden bij en hun visie op de genoemde zorgen en sterke punten.

Vervolgens wordt bij stap 2 (het analyseren) de vertaling gemaakt van de zorgpunten naar ontwikkelingsbedreigingen. Hier worden dus feitelijk de bedreigingen besproken die ervoor hebben gezorgd dat de OTS werd uitgesproken. Deze stap is de meest analytische en kan daardoor iets verder afstaan van de beleavingswereld van de gezinsleden. Deze stap moet echter dusdanig worden geformuleerd dat het voor de gezinsleden goed leesbaar is en zij eventueel commentaar kunnen geven. Wanneer duidelijk is vermeld waar de bedreigingen zitten, wordt in stap 3 (de ontwikkelingsuitkomsten) geformuleerd wat de gewenste ontwikkelingsuitkomsten zijn. Hier moet worden samengewerkt met de gezinsleden. De gezinsleden kunnen kenbaar maken wat zij hopen dat de uitkomst is van de OTS en wat zij denken dat goed is voor het kind.

Bij de laatste stap die wordt gezet, wordt de vertaalslag gemaakt van de gewenste uitkomsten naar concrete werkafspraken voor de periode van de OTS. Hier wordt dus besproken hoe de gezinsvoogd in samenwerking met de gezinsleden ervoor gaat zorgen dat de gewenste uitkomsten (de doelen) worden bereikt.

Aan bovenstaande tekst valt op te merken dat bij alle stappen de gezinsleden worden betrokken. Dit levert iedere keer weer maatwerk op. Een plan van aanpak kan dan ook nooit hetzelfde zijn, aangezien ieder gezin met een andere problematiek te maken heeft en met andere gewenste doelen. Er bestaat dan ook geen sjabloon voor een plan van aanpak. Wel blijkt uit de interne documenten van BJZ, dat er minimaal in het plan moet worden opgenomen:

- waarom de OTS is uitgesproken;
- wat er nodig is om de OTS te beëindigen;
- wat alle partijen gaan doen om de OTS te beëindigen;
- en waar iedereen zich aan moet houden.

Wanneer het plan van aanpak volledig is opgesteld, dient dit plan te worden bevestigd door de teammanager. De teammanager stelt het plan van aanpak vast en daarmee kan het plan worden uitgevoerd.

In bijlage II is een voorbeeld van een plan van aanpak opgenomen. Deze bijlage is bedoeld om een beeld te vormen over hoe een gezinsvoogd invulling kan geven aan het opstellen van een plan van aanpak.

3.2.3 Uitvoeren plan van aanpak

Bij de uitvoering van het plan van aanpak staat centraal dat er samen met de minderjarige wordt gewerkt aan de doelen om de ontwikkelingsbedreigingen van het kind op te heffen. Ook staan in het plan van aanpak zaken omschreven waar de partijen zich aan dienen te houden.

3.2.3.1 Het indiceren van zorg

Ter uitvoering van de handhaving van dit plan van aanpak, kan BJZ bepaalde zorg 'indiceren'. Bij het indiceren van zorg maakt BJZ gebruik van indicatiebesluiten. Deze indicatiebesluiten worden alleen gemaakt indien specialistische zorg nodig is. BJZ verzorgt deze vormen van gespecialiseerde zorg niet zelf. Zij schakelt, afhankelijk van wat de geïndiceerde zorg is, andere zorginstellingen in die deze vormen van zorg wel verzorgen. Te denken valt aan 'Kompaan en de Bocht', 'Stichting Juzt'.

Er is een aantal vormen van zorg die per indicatiebesluit kunnen worden vastgesteld. Te denken valt aan uithuisplaatsing of jeugdhulp in een accommodatie jeugdhulp.

In dit indicatiebesluit staan een aantal zaken vermeld:

- Omschrijving van de problemen en mogelijke oorzaken
- Indien dit het geval is, op wiens verzoek dit indicatiebesluit wordt opgesteld
- Benodigde zorg en doelen
- Wat de zorgafspraken zijn (termijn, omvang etc.)
- Welke zorginstelling de geïndiceerde zorg verleent.

Wanneer het indicatiebesluit is opgesteld, wordt deze besproken met de minderjarige. Vanaf dit moment is het indicatiebesluit van kracht, tenzij de geïndiceerde zorg een vorm van zorg betreft waarvoor toestemming nodig is van de kinderrechter (bijvoorbeeld gedwongen uithuisplaatsing). In dat geval gaat het indicatiebesluit pas in op het moment dat de kinderrechter deze toestemming heeft gegeven middels een machtiging tot uithuisplaatsing.

3.2.3.2 Toezicht houden op zorg

De gezinsvoogd ziet er op toe dat de zorg wordt gerealiseerd. Dit geldt voor zowel geïndiceerde zorg als niet-geïndiceerde zorg (bijvoorbeeld schuldhulpverlening). De gezinsvoogd steunt de minderjarige en/of diens ouders daarin voor zover zij dit kan. Wanneer specialistische zorg wordt geïndiceerd, is de betreffende zorgaanbieder verantwoordelijk voor het verzorgen van die vorm van zorg. Ten behoeve hiervan stelt de zorgaanbieder een hulpverleningsplan op. Dit hulpverleningsplan is afgeleid van het indicatiebesluit en heeft aansluiting bij de beschreven doelen in het plan van aanpak van de OTS. Dit hulpverleningsplan dient binnen 6 weken na de dag waarop is komen vast te staan welke aanbieder de zorg zal verlenen, te worden opgesteld. De gezinsvoogd krijgt dit hulpverleningsplan ook zodat zij kan controleren of het hulpverleningsplan wordt nageleefd. In het hulpverleningsplan is onder andere opgenomen dat er tussentijds kan worden geëvalueerd of de doelen van de zorg zijn behaald. Bij dit evaluatiepunt wordt besloten of dat de zorg kan worden afgesloten of dat er eventueel andere zorg aan te pas moet komen. Indien de gezinsvoogd de zorg af wil sluiten, wordt dit overlegd met de minderjarige en zorgaanbieder. De gezinsvoogd kan de zorg afsluiten op het moment dat de doelen zijn bereikt. Als gedurende de termijn waarvoor het indicatiebesluit geldt, de geïndiceerde zorg niet het beoogde effect heeft, zorgt de gezinsvoogd voor intrekking van het indicatiebesluit en stelt zij eventueel een nieuwe op.

3.2.3.3 Geven van schriftelijke aanwijzingen

Zo nodig maakt de gezinsvoogd gebruik van de mogelijkheid om een schriftelijke aanwijzing te geven. Dit heeft tot doel om op schriftelijke wijze dringend voor te schrijven aan de minderjarige vanaf 12 jaar en/of de ouder met gezag om bepaalde handelingen uit te voeren of juist na te laten. Een schriftelijke aanwijzing moet noodzakelijk worden geacht teneinde

veranderingen te bewerkstelligen die via overleg of overreding niet bewerkstelligd konden worden. De gezinsvoogd dient overleg te hebben met de teammanager alvorens zij overgaat tot het geven van een schriftelijke aanwijzing. Voor het geven van een schriftelijke aanwijzing dient de gezinsvoogd een vooraankondiging te doen aan de minderjarige en/of diens ouders, dat zij voornemens is om een schriftelijke aanwijzing te geven. De minderjarige krijgt dan de mogelijkheid om reactie te geven op deze schriftelijke aanwijzing. Nadat deze reactie al dan niet is ontvangen, besluit de teammanager over de noodzaak tot het overgaan tot het geven van een schriftelijke aanwijzing. Indien de teammanager dit eveneens noodzakelijk acht, kan de schriftelijke aanwijzing worden opgesteld. De gezinsvoogd dient na afloop of tussentijds na te gaan of het uitvoeren van de schriftelijke aanwijzing tot het gewenste resultaat heeft geleid. Zo niet dan volgt een eventuele aanpassing in de uitgezette lijn van de casus.

3.3 Evaluatie en vervolg OTS

Ruim 3 maanden voor het einde wordt de OTS geëvalueerd. De gezinsvoogd evalueert samen met de minderjarige, de ouders of het netwerk of de ontwikkelingsuitkomsten (zoals beschreven in het plan van aanpak) zijn behaald, de ontwikkelingsbedreiging is weggenomen en of er nog gronden zijn voor de OTS. Er wordt antwoord gegeven op de vraag "zijn er nog ernstige bedreigingen voor de ontwikkeling van het kind?". Indien het kind de meerderjarigheid bereikt binnen de periode van de OTS, wordt bezien wat de minderjarige nodig heeft om zelfstandig te kunnen zijn.

Het evalueren van de OTS gebeurt door middel van het voeren van een evaluatiegesprek tussen de gezinsvoogd, de ouders, de minderjarige die de leeftijd van 12 jaren heeft bereikt en het netwerk. Ook op dit moment wordt een risicotaxatie-formulier ingevuld (zie 3.2.2.) teneinde te evalueren of de ontwikkelingsbedreiging is weggenomen. Het nieuw ingevulde formulier wordt vergeleken met het formulier dat was ingevuld aan het begin van de OTS en op deze manier wordt gekeken of er nog gronden zijn voor de OTS. Nadat dit formulier is ingevuld, stelt de gezinsvoogd een schriftelijke evaluatie op en beschrijft hierin in hoeverre de doelen uit het plan van aanpak zijn behaald en welke vervolgstappen nodig zijn. Indien er sprake was van een uithuisplaatsing, stelt de gezinsvoogd vast of een verlenging van de uithuisplaatsing nodig is. Is dit niet benodigd, dan informeert de gezinsvoogd de RvdK hierover zo snel mogelijk. Indien er al meerdere keren sprake was van een verlenging van de uithuisplaatsing, dan overweegt de gezinsvoogd of deze maatregel nog wel voldoet om de minderjarige te kunnen beschermen.

Indien er geen sprake was van een uithuisplaatsing, stelt de gezinsvoogd vast of het nodig is om de OTS al dan niet te verlengen. Dit doet zij op basis van de mate waarin de doelen zijn behaald en de mate waarin de gronden voor de OTS zijn weggenomen. De gezinsvoogd kan eventueel een gedragswetenschapper verzoeken om advies te geven. Bij het evalueren kan de gezinsvoogd tot verschillende beslissingen komen: het verzoeken tot onderzoek naar verderstrekkende maatregel, het verlengen van de OTS of het afsluiten van de OTS.

3.3.1 Het verzoek tot onderzoek naar verderstrekkende maatregel

Bij de evaluatie van de OTS kan blijken dat de OTS onvoldoende blijkt te zijn om de minderjarige te kunnen beschermen en dat de verlenging van een OTS dus niet toereikend zal zijn. In dit geval kan de gezinsvoogd de RvdK vragen om een onderzoek in te stellen naar een verderstrekkende maatregel.

Vervolgens verzoekt de RvdK, indien zij dit nodig acht, de verderstrekkende maatregel aan de kinderrechter. De gezinsvoogd wacht dan af of de beschikking wordt afgegeven. Indien de verderstrekkende maatregel wordt afgegeven dan kan BJZ de volledige voogdij krijgen. Indien de beschikking niet wordt afgegeven dan dient de gezinsvoogd opnieuw het plan van aanpak te evalueren en nogmaals de afweging te maken of de verlenging van de OTS noodzakelijk is.

3.3.2 Verlengen van de OTS

Het kan voorkomen dat na de periode van de OTS een gedeelte van de doelen is bereikt die waren omschreven in het plan van aanpak, of dat een gedeelte van de ontwikkelingsbedreiging is weggenomen. In dit geval kan het verstandig zijn om de OTS te verlengen. Dit gebeurt middels een verzoekschrift aan de kinderrechter. De verlenging van een OTS is dan voor de maximale duur van één jaar.

In bijlage III is een verzoekschrift tot verlenging van de OTS opgenomen. Het verzoek is gedaan vanuit BJZ Noord-Brabant. In het verzoekschrift tot verlenging van de OTS zijn alle zaken opgenomen die vereist zijn volgens de wet.

3.3.3 Afsluiten van de OTS

Als de gezinsvoogd voornemens is om de OTS niet te verlengen en niet over te gaan tot het verzoeken van een verderstrekkende maatregel, doet zij hiervan mededeling aan de RvdK. Dit dient 10 weken voor het aflopen van de OTS te gebeuren. Bij de mededeling aan de RvdK dat er geen verzoek tot verlenging van de OTS wordt ingediend, worden de volgende de documenten bijgevoegd:

- Beslissing niet verlenging OTS
- Evaluatie plan van aanpak
- Ingevulde risicotaxatie formulieren
- Overige nuttige informatie betreffende verloop van de hulp (bijvoorbeeld indicatiebesluiten, rapportage zorgaanbieder etc.)

Indien de RvdK ook niet overgaat tot het verzoeken van de verlenging van de OTS, kan over worden gegaan op de daadwerkelijke afsluiting van de OTS. Dit gebeurt door dit aan minderjarige mede te delen. Met deze mededeling wordt een vragenlijst meegestuurd, die de minderjarige dient in te vullen. Middels deze vragenlijst wordt de tevredenheid van de minderjarige gemeten. Bij beëindiging van de OTS wordt ook een eindgesprek gevoerd. In dit gesprek wordt de OTS nogmaals geëvalueerd en wordt afgesloten. Na dit gesprek kan de gezinsvoogd de minderjarige, indien nodig, nog adviseren over de noodzaak van hulp in een vrijwillig kader buiten BJZ, en ondersteunt de minderjarige bij het verkrijgen van deze zorg. Hierna wordt het dossier gearchiveerd en is de OTS afgesloten.

3.4 De uithuisplaatsing

Bij de uithuisplaatsing wordt onderscheid gemaakt tussen de vrijwillige en de gedwongen uithuisplaatsing. In de gedwongen uithuisplaatsing wordt onderscheid gemaakt tussen de reguliere / spoed uithuisplaatsing en de crisis uithuisplaatsing. Er wordt beperkt tot de uithuisplaatsing in het gedwongen kader.

3.4.1 Uithuisplaatsing regulier & spoed

De gezinsvoogd kan een uithuisplaatsing verzoeken via de reguliere weg of middels een spoedverzoek. De gezinsvoogd moet beoordelen of de zaak een regulier of spoedeisend karakter heeft. Er is sprake van een spoedverzoek indien de zaak versneld (binnen 3 weken) op zitting moet komen. Indien er geen sprake is van een dergelijke situatie, dan wordt de uithuisplaatsing via de reguliere weg verzocht.

De gezinsvoogd stelt een indicatiebesluit en een verzoekschrift op. Dit indicatiebesluit wordt samen met het verzoekschrift en het meest recente plan van aanpak van de OTS ingediend bij de kinderrechter. De kinderrechter stelt hierop een zittingsdatum vast en de minderjarige en zijn ouder worden op de hoogte gesteld van het verzoek.

Tijdens de zitting wordt de inhoud van het verzoekschrift behandeld. De gezinsvoogd of zittingsvertegenwoordiger vertegenwoordigt BJZ tijdens de zitting en maakt hiervan een verslag voor het dossier. Indien de machtiging tot uithuisplaatsing wordt afgegeven door de kinderrechter, draagt de gezinsvoogd er zorg voor dat uithuisplaatsing wordt uitgevoerd. De

uithuisplaatsing dient vervolgens intern gemeld te worden met de volgende gegevens: datum waarop het kind uit huis is geplaatst, soort accommodatie waar de minderjarige is geplaatst en het aantal dagdelen dat de minderjarige buitenhuis verblijft.

3.4.2 Crisis uithuisplaatsing

Indien de gezinsvoogd besluit dat verlenging van zorg in de vorm van onmiddellijke uithuisplaatsing benodigd is, stelt de gezinsvoogd een crisisverzoekschrift op. Dit verzoekschrift wordt bij voorkeur nog dezelfde dag vóór 11.00 uur ingediend bij de kinderrechter. De kinderrechter neemt hierop zo snel mogelijk een besluit.

De kinderrechter neemt dit besluit mondeling, zodat direct kan worden overgegaan tot de daadwerkelijke uithuisplaatsing. De minderjarige wordt dan met spoed uit huis geplaatst. Na het uithuisplaatsen van het kind wordt een indicatiebesluit opgesteld door de gezinsvoogd. Dit indicatiebesluit wordt samen met het meest recente plan van aanpak ingediend bij de kinderrechter.

Binnen 2 weken na het indienen van het verzoekschrift tot de spoed uithuisplaatsing wordt het crisisverzoek ter zitting behandeld. Hier wordt het verzoekschrift behandeld en wordt al dan niet alsnog een definitieve machtiging tot uithuisplaatsing verleend.

3.5 Conclusies

De uitvoering van de OTS begint bij BJZ met het aanmelden en accepteren van de opdracht om de OTS uit te voeren. Op het moment dat het besluit tot OTS wordt genomen door de kinderrechter, heeft BJZ een acceptatieplicht. De door BJZ aangewezen gezinsvoogd dient dan binnen 5 dagen face-to-face contact te krijgen met de minderjarige en diens ouders en er wordt in overleg met minderjarige en diens ouders binnen 6 weken een plan van aanpak opgesteld. In dit plan van aanpak worden doelen beschreven en de gezinsvoogd ziet erop toe dat deze doelen worden behaald. Indien gespecialiseerde zorg benodigd is teneinde het wegnemen van de ontwikkelingsbedreigingen en het behalen van de doelen, kan de gezinsvoogd een indicatiebesluit nemen. Vervolgens moet de gezinsvoogd toezien of de geïndiceerde zorg wordt gerealiseerd door de betreffende hulpverleningsinstantie. Indien dit nodig is, kan de gezinsvoogd een indicatiebesluit nemen teneinde het uithuisplaatsen van het kind. Alvorens het kind daadwerkelijk uit huis kan worden geplaatst, is toestemming van de kinderrechter nodig. De kinderrechter verleent dan een machtiging tot uithuisplaatsing. Het verschil tussen een crisis uithuisplaatsing en een reguliere uithuisplaatsing, is de volgorde van de te nemen stappen. Bij een crisis uithuisplaatsing wordt mondeling een voorlopige beslissing op het verzoekschrift genomen door de kinderrechter. Daarna vindt pas de zitting plaats met de definitieve beslissing. Bij een regulier verzoek wordt eerst het verzoekschrift ter zitting behandeld, alvorens er over wordt gegaan tot het verlenen van een machtiging tot uithuisplaatsing. De gezinsvoogd kan ook schriftelijke aanwijzingen geven, die de minderjarige en zijn ouders dienen op te volgen. Wanneer aan het einde van de OTS de ontwikkelingsbedreigingen niet zijn weggenomen en de doelen niet zijn behaald, kan de OTS worden verlengd of kan er een verzoek worden ingediend tot het instellen van een onderzoek naar een verderstrekkende maatregel. Indien de doelen zijn behaald en de ontwikkelingsbedreiging is weggenomen, wordt de OTS afgesloten.

4. Wettelijk kader van de procedure van een ondertoezichtstelling in de situatie na 1 januari 2015

Op 1 januari 2015 treden vier nieuwe wetten en één nieuw besluit in werking: de herziening van de kinderbeschermingsmaatregelen, de aanpassingswet herziening kinderbeschermingsmaatregelen, de jeugdwet, de invoeringswet Jeugdwet en het Besluit Jeugdwet. Deze wetten zullen veranderingen in het juridisch kader van een OTS met zich meebrengen.⁴⁷

In dit hoofdstuk wordt eerst besproken waarom deze wetten worden ingevoerd om vervolgens het juridisch kader te schetsen dat zal gelden per 1 januari 2015. Omdat niet het gehele juridische kader van een OTS wordt gewijzigd, maar slechts een deel daarvan, worden de bepalingen die niet worden gewijzigd in dit hoofdstuk kort besproken. In hoofdstuk 2 zijn deze bepalingen immers al uitgewerkt. Ook worden gewijzigde bepalingen die geen invloed hebben op de werkwijze van BJZ buiten beschouwing gelaten.

4.1 Aanleiding wijziging van het juridisch kader van een OTS

In 1995 is de 'Wet van 26 april 1995 tot herziening van de maatregel van ondertoezichtstelling van minderjarige' in werking getreden. De belangrijkste verandering die werd doorgevoerd, was dat met deze wet de rechtspraak en uitvoering van elkaar werden gescheiden. Voordat deze wet in werking trad had de kinderrechter namelijk 2 functies: hij stelde een kind onder toezicht en hij was vervolgens zelf verantwoordelijk voor de uitvoering daarvan. Na de inwerkingtreding van deze wet, lag de verantwoordelijkheid van het uitvoeren van een OTS bij een gezinsvoogddiinstelling. De Wet van 26 april 1995 tot herziening van de maatregel van ondertoezichtstelling is in 2000 geëvalueerd door het Verwey-Jonker Instituut.⁴⁸ Bij deze evaluatie kwamen de onderzoekers tot de conclusie dat de rechtspositie van de belanghebbenden bij een OTS nog te wensen over laat.⁴⁹ De in de wet getroffen rechtswaarborgen worden door de rechthebbende niet of nauwelijks herkend en gehanteerd. Als voorbeeld wordt de schriftelijke aanwijzing genomen. De schriftelijke aanwijzing wordt veelal niet formeel gegeven, maar slechts mondeling en impliciet. Hierdoor staat er geen rechtsmiddel tegen open. In 2002 is een onderzoek gedaan naar de doelmatigheid van de OTS. Hieruit blijkt dat bij maar 28% van de kinderen die onder toezicht zijn gesteld, het na verloop van tijd beter is gegaan. Dit percentage zou verhoogd kunnen worden als gezinsvoogden voor de OTS duidelijke en toetsbare doelen kunnen stellen.⁵⁰

Uit bovenstaande onderzoeken bleek dat de huidige wet- en regelgeving nog te wensen overliet. Om te onderzoeken waar de gaten liggen in de bepalingen betreffende de OTS, is begin 2005 het programma 'Beter Beschermd' van start gegaan. Het doel van dit programma was om de kwaliteit van de jeugdbescherming te vergroten. Dit programma heeft vervolgens de oplegging en de uitvoering van de OTS onder de loep genomen. In de conclusies van het programma werd gesteld dat er door de bepalingen uit het BW en uit de Wjz veel problemen zijn in de jeugdbescherming.⁵¹ Aan de hand van dit programma is in april 2005 de Werkgroep Wetgeving geïnstalleerd om, in het kader van het programma 'Beter Beschermd', advies uit te brengen over de aanpassing van de kinderbeschermingswetgeving. Deze aanpassingen in de kinderbeschermingswetgeving moeten de problemen die beschreven zijn in het programma oplossen. Dit advies is uitgebracht in de vorm van een adviesrapport: 'Kinderen

⁴⁷ 'Het nieuwe jeugdstelsel en de jeugdbescherming' geschreven door mr. A.H.W.M. van Beuningen ML en mr.s drs. J.Kok. gepubliceerd in: FJR jaargang 36, oktober 2014.

⁴⁸ 'Met recht onder toezicht gesteld', Evaluatie herziene OTS-wetgeving, Utrecht, 2000

⁴⁹ *Kamerstukken II* 2008-2009, 32 015, nr. 3, p. 4

⁵⁰ 'Een onderzoek naar de doelmatigheid van de ondertoezichtstelling', Amsterdam, Vrije Universiteit, januari 2002.

⁵¹ Programma Beter Beschermd, Ministerie van Justitie, Dienst Justitieel Jeugdbeleid, september 2004, bijgesteld: september 2005.

eerst'. In het adviesrapport wordt kritiek geuit op de bestaande regeling van kinderbeschermingsmaatregelen.

Allereerst wordt de formulering van de wet bekritiseerd. In de grond voor de OTS staat dat de bedreigde ontwikkeling van het kind voorop staat, in combinatie met onvermogen of nalatigheid van de ouders. De formulering van de wet duidt meer op de voorwaarden waaronder een inbreuk op het ouderlijk gezag is toegelaten, dan op het formuleren van recht van het kind op een onbelemmerde ontwikkeling. Het gevolg hiervan is, is dat de belangen van het kind niet altijd voorop staan bij het maken van keuzes over de uitvoering van een OTS. In elk geval dienen de belangen van het kind voorop te worden gesteld.⁵² Er wordt hier geadviseerd om de formulering van de wet aan te passen, waardoor de belangen van het kind beter worden gewaarborgd. Ook wordt geadviseerd om een betere samenhang te creëren tussen de gronden voor de OTS en die voor de gezag-ontnemende maatregelen.⁵³

Het wetsvoorstel 'Wet herziening Kinderbeschermingsmaatregelen' past binnen het streven van de overheid naar een effectieve en efficiënte jeugdbescherming, zoals dat was omschreven in het programma 'Beter Beschermd'. Een effectievere en efficiëntere jeugdbescherming kan worden bereikt door het wijzigen van de wet.

De belangrijkste reden waarom de Jeugdwet is opgesteld, is dat de samenwerking tussen zorgaanbieders en minderjarigen nog te stroef verloopt, zo blijkt uit de evaluatie van de Wjz.⁵⁴ De Wjz is in 2009 geëvalueerd. Deze evaluatie van de Wjz laat de tekortkomingen van het huidige stelsel zien. Deze tekortkomingen zitten vooral in de wet zelf. Zo wordt onder andere de indicatiestelling bekritiseerd, nu deze indicatiestelling niet tot snelle en passende jeugdhulp leidt. In de huidige situatie duurt het indiceren van zorg soms langer dan dat de benodigde jeugdhulp duurt. Deze tekortkomingen in de wet worden weggehaald door het wijzigen of in het leven roepen van bepaalde taken en bevoegdheden in de Jeugdwet.

4.2 Jeugdhulp naar gemeente

De belangrijkste wijziging die de Jeugdwet met zich meebrengt, is dat vanaf 1 januari 2015 alle jeugdhulp gedecentraliseerd wordt naar de gemeente.⁵⁵ Op deze manier wordt getracht het jeugdstelsel te vereenvoudigen en het efficiënter en effectiever te maken. Dit betekent dat in de situatie na 1 januari 2015, de gemeente verantwoordelijk is voor de jeugdhulp. Deze verantwoordelijkheid geldt ten opzichte van minderjarigen die woonplaats hebben binnen de betreffende gemeente.⁵⁶ Het College van B&W is er verantwoordelijk voor dat er een kwalitatief toereikend aanbod van jeugdhulp is, zodat onder andere de uitvoering van een kinderbeschermingsmaatregel adequaat is.⁵⁷ Om te zorgen dat de gemeente een kwalitatief toereikend aanbod heeft voor de jeugdhulp, koopt de gemeente bepaalde zorg in. In de praktijk kan het dus zo uitpakken dat in de ene gemeente een bepaalde vorm van jeugdhulp vrij toegankelijk is en in de andere gemeente niet of helemaal niet voorhanden. De gemeente kan dus zelf bepalen welke jeugdhulp wordt ingekocht.⁵⁸ Jeugdhulpaanbieders die per 1 januari 2015 zorg willen aanbieden, dienen een certificaat te halen. Dit geldt dus ook voor BJZ Noord-Brabant. Zonder certificaat mag BJZ geen jeugdhulpwerkzaamheden verrichten na 1 januari 2015.⁵⁹

⁵² Artikel 3 Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind.

⁵³ H.W.J. de Groot e.a., *Kinderen eerst*, Utrecht, augustus 2006.

⁵⁴ *Evaluatieonderzoek Wet op de jeugdzorg*, BMC 2009

⁵⁵ *Kamerstukken II 2012/2013*, 33 684, nr. 3, p. 2

⁵⁶ Artikel 2.3 lid 2 Jeugdwet

⁵⁷ Artikel 2.6 lid 1 Jeugdwet

⁵⁸ 'Gedwongen jeugdhulp na herziening van het jeugdzorgstelsel', geschreven door G.W. Brands-Bottema, gepubliceerd in TREMA, november 2014 jaargang 37/9

⁵⁹ Artikel 3.2 lid 1 Jeugdwet

De gemeenten worden per 1 januari 2015 verantwoordelijk voor:

- De toegang van jeugdhulp
- De crisisdienst
- Het AMHK (Advies & Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling, per 1-1-2015 'Veilig Thuis')
- De uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering

De uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering zullen worden uitbesteed aan gecertificeerde instellingen.⁶⁰ Omdat de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen wordt uitbesteed aan gecertificeerde instellingen, moest de gemeente Tilburg afspraken maken met een gecertificeerde instelling. De gemeente Tilburg heeft samenwerkingsafspraken gemaakt met BJZ, die vanaf 1 januari 2015 handelt onder de naam 'gecertificeerde instelling'. In deze samenwerkingsafspraken is opgenomen dat de gecertificeerde instelling bevoegd wordt om de door de kinderrechter uitgesproken kinderbeschermingsmaatregelen uit te voeren.

Indien de kinderrechter de OTS uitspreekt, wordt de gecertificeerde instelling verantwoordelijk voor de uitvoering hiervan. De verantwoordelijkheid voor het inkopen en aanbieden van jeugdhulp blijft echter bij de gemeente. Indien de gemeente bijvoorbeeld niet instemt met het aanbieden van bepaalde jeugdhulp, dan kan de gecertificeerde instelling deze hulp ook niet aanbieden. De gemeente en de gecertificeerde instelling moeten dus constant overleggen over welke jeugdhulp aangeboden wordt en in welke mate. Het is dus zo dat uiteindelijk de gemeente de knoop doorhakt over welke zorg nu wel of niet wordt aangeboden binnen de uitvoering van de OTS.

4.3 Het juridisch kader van een ondertoezichtstelling in de situatie na 1 januari 2015

4.3.1 Wettelijke vereisten voor het opleggen van een OTS

In de nieuwe situatie kan een minderjarige onder toezicht worden gesteld indien er sprake is van de volgende situatie:⁶¹

"indien een minderjarige zodanig opgroeit dat hij in zijn ontwikkeling ernstig wordt bedreigd en:

- a) de zorg die in verband met het wegnemen van de bedreiging noodzakelijk is voor de minderjarige of voor zijn ouders of de ouder die het gezag uitoefenen, door dezen niet of onvoldoende wordt geaccepteerd, en*
- b) de verwachting gerechtvaardigd is dat de ouders of de ouder die het gezag uitoefenen binnen een gelet op de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn, de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding, in staat zijn te dragen"*

Uit de wettekst kunnen de volgende vereisten voor het opleggen van een OTS worden gehaald:

- *Ernstige bedreiging in de ontwikkeling van een kind*

In het eerste vereiste wordt gesproken over 'ernstige' bedreiging. In de Memorie van Toelichting wordt dit begrip verruimd. Uit de Memorie van Toelichting blijkt namelijk dat er niet nadrukkelijk sprake hoeft te zijn van een 'ernstige' bedreiging. Op deze manier kunnen ook relatief lichte bedreigingen leiden tot een OTS.⁶² Wat nu een 'ernstige' bedreiging is, verschilt per kind of per gezin.

⁶⁰ Kamerstukken II 2013/2014, 33 983, nr. 3, p. 24

⁶¹ Artikel 1:255 lid 1 BW (nieuw)

⁶² Kamerstukken II 2008-2009, 32 015, nr. 3, p. 22

- *De ouders of degenen die het gezag uitvoeren accepteren vrijwillige zorg niet of niet voldoende*

Er wordt gesproken over 'niet of onvoldoende acceptatie van vrijwillige zorg'. De formulering van deze zin verduidelijkt de grens tussen hulp in vrijwillig of gedwongen kader. Deze grens ligt bij de acceptatie van de noodzakelijk zorg. Als de hulp in het vrijwillige kader niet (voldoende) wordt geaccepteerd, dan is aan dit vereiste voldaan.⁶³

- *Gerechtvaardigd vertrouwen dat de ouders binnen een redelijke termijn de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding op zich kunnen nemen*

Dit vereiste stelt dat er een gerechtvaardigde verwachting moet zijn dat de ouders of degenen met het gezag binnen een aanvaardbaar te achten termijn, de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding in staat zijn te dragen. De reden waarom dit vereiste is toegevoegd, is om te voorkomen dat een OTS steeds wordt verlengd terwijl het al duidelijk is dat de ouders duurzaam niet in staat zijn om hun kind te verzorgen en op te voeden. Per kind verschilt wat een redelijke termijn is en voor de toetsing van dit vereiste is dus maatwerk vereist.⁶⁴

4.3.2 Duur en verlenging van een ondertoezichtstelling

De duur van een OTS blijft nog steeds, behoudens verlenging, maximaal één jaar. De nieuwe grond voor een OTS biedt de ruimte om ook minderjarigen met relatief lichte problemen onder toezicht te stellen. Hierdoor is het wenselijk om de OTS niet per definitie voor één jaar op te leggen, maar per geval te bepalen welke termijn adequaat is gezien de concrete bedreigingen in de ontwikkeling van het kind.⁶⁵ De Memorie van Toelichting stelt dat bij de eerste verlenging van een OTS, en zeker na een periode van twee jaar, overwogen moet worden of het kind nog langer in onzekerheid mag blijven over zijn toekomstige opvoedingssituatie.⁶⁶ Wanneer na de overweging wordt besloten dat het verlengen van de OTS zijn doel voorbij schiet, kan worden overgegaan op de verderstrekkende maatregel. De wetgever heeft met de wetwijziging beoogd dat een OTS niet meer onnodig vaak wordt verlengd, maar dat er sneller wordt over gegaan op een verderstrekkende maatregel. De verlenging van een OTS kan worden verzocht door de gecertificeerde instelling die belast is met de uitvoering van de OTS. Indien de gecertificeerde instelling oordeelt dat de OTS niet verlengd hoeft te worden, dient zij hiervan tijdig doch uiterlijk twee maanden voor het verstrijken van de duur van de OTS mededeling te doen aan de RvdK. Tegelijkertijd met die mededeling aan de RvdK wordt een verslag van het verloop van de OTS meegestuurd.⁶⁷ Wanneer de gecertificeerde instelling niet overgaat tot het verzoek tot verlenging van de OTS, kan de RvdK of de ouder dit verzoek alsnog indienen.⁶⁸ Ook in het verzoekschrift tot verlenging van de OTS dienen de concrete bedreigingen die verlenging van de OTS zouden rechtvaardigen te worden vermeld.

4.3.3 Voorlopige ondertoezichtstelling

Een minderjarige kan voorlopig onder toezicht worden gesteld indien een ernstig vermoeden bestaat dat de grond voor de OTS is vervuld en de maatregel noodzakelijk is om een acute en ernstige bedreiging voor de minderjarige weg te nemen.⁶⁹ Belangrijk is dat een minderjarige op elk ogenblik voorlopig onder toezicht kan worden gesteld, mits aan bovenstaande eisen is voldaan.

⁶³ Kamerstukken II 2008-2009, 32 015, nr. 3, p. 22

⁶⁴ Kamerstukken II 2008-2009, 32 015, nr. 3, p. 23

⁶⁵ Kamerstukken II 2008-2009, 32 015, nr. 3, p. 9

⁶⁶ Kamerstukken II 2008-2009, 32 015, nr. 3, p. 10

⁶⁷ Artikel 1:265j BW (nieuw)

⁶⁸ Artikel 1:260 BW (nieuw)

⁶⁹ Artikel 1:257 BW (nieuw)

4.3.4 Wettelijke procedure die zal gelden van het moment van verzoek tot het moment van de uitvoering van de ondertoezichtstelling

De kinderrechter kan een OTS uitspreken op verzoek van de RvdK, het OM of de ouder / degene die niet de ouder is en de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt.⁷⁰ In het wetsartikel is een duidelijke rangorde aangebracht. De wetgever heeft hiermee het uitgangspunt gecreëerd dat het de RvdK is die het verzoekschrift tot OTS indient.⁷¹ Een verzoek tot OTS wordt ingediend middels een verzoekschrift aan de kinderrechter. In het verzoekschrift dient vermeld te worden:

- Wie de verzoeker is (naam en woonplaats) en een duidelijke omschrijving van het verzoek en de gronden waarop het verzoek berust.⁷²
- Ook dient in de nieuwe situatie een aparte vermelding te worden gemaakt in het verzoekschrift waarin uiteen wordt gezet wat de concrete bedreigingen in de ontwikkeling zijn van de minderjarige. Als die bedreigingen zijn omschreven dient er tevens vermeld te worden wat de op de bedreigingen afgestemde duur is waarvoor de ondertoezichtstelling zal gelden.⁷³
- Ook dient er in het verzoekschrift te worden opgenomen of, en zo ja, op welke manier, de inhoud danwel de strekking van het verzoekschrift is besproken met de minderjarige en welke reactie de minderjarige hierop heeft gegeven.⁷⁴ De kinderrechter kan in zijn beslissing meenemen of de minderjarige redelijk op de hoogte is gesteld van het feit dat er een verzoek tot OTS is ingediend. Dit vereiste geldt ook voor het verzoek tot verlenging van de OTS. Het wetsartikel is immers van overeenkomstige toepassing verklaard ten aanzien van het verzoek tot verlenging van de OTS.
- Indien het verzoekschrift tot OTS is ingediend door de RvdK, heeft de RvdK de wettelijke verplichting tot het vermelden van een gecertificeerde instelling in het verzoekschrift. Op deze manier wordt bepaald welke gecertificeerde instelling in het geval dat de OTS wordt uitgesproken, verantwoordelijk wordt voor de uitvoering van de OTS.⁷⁵

De kinderrechter krijgt de bevoegdheid om het verzoek tot OTS aan te vullen, indien het verzoek tot OTS niet betrekking heeft op alle minderjarigen over wie de ouders het gezag voeren. De kinderrechter kan dan op verzoek van de RvdK of ambtshalve het verzoek tot aanvullen met de minderjarigen voor wie het verzoek in eerste instantie niet zou gelden. Dit kan slechts indien de gronden voor OTS ook aanwezig zijn bij de minderjarige van wie de kinderrechter het verzoek aan zou willen vullen.⁷⁶ Deze bevoegdheid van de kinderrechter is in het leven geroepen omdat de problemen in een gezin die leiden tot het uitspreken van een OTS zich veelal niet beperken tot één kind uit het gezin. Omdat het veel tijd kost per kind om afzonderlijk een traject tot OTS in te zetten en dat de OTS alleen kan worden uitgesproken op verzoek, krijgt de kinderrechter nu de bevoegdheid om ambtshalve het verzoek aan te vullen.⁷⁷

Verzoek tot onderzoek RvdK

Het College van B&W, een gecertificeerde instelling of het AMHK (Veilig Thuis) kunnen de RvdK verzoeken om een onderzoek in te stellen naar de noodzaak van een kindbeschermingsmaatregel. Wanneer een gecertificeerde instelling een verzoek tot

⁷⁰ Artikel 1:255 lid 2 BW (nieuw)

⁷¹ *Kamerstukken II* 2008-2009, 32 015, nr. 3, p. 23

⁷² Artikel 278 wetboek Burgerlijke Rechtsvordering

⁷³ Artikel 799a lid 1 Wetboek Burgerlijke Rechtsvordering (nieuw)

⁷⁴ Artikel 799a lid 2 Wetboek Burgerlijke Rechtsvordering (nieuw)

⁷⁵ Artikel 1.5 'samenwerkingsprotocol Midden Brabant en Raad voor de Kinderbescherming'

⁷⁶ Artikel 1:255 lid 6 BW (nieuw)

⁷⁷ *Kamerstukken II* 2011/2012, 31 015, nr. 14, p.1

onderzoek indient bij de RvdK, dient de instelling dit onverwijld mede te delen aan het College van B&W.

Hier is een nieuw element toegevoegd, waar ook meteen de decentralisatie een belangrijke rol speelt. In de nieuwe situatie is het namelijk zo dat indien het College van B&W tot het oordeel komt dat een maatregel met betrekking tot het gezag overwogen moet worden, het College van B&W een verzoek tot onderzoek doet bij de RvdK.⁷⁸ De RvdK kan naar aanleiding van dit onderzoek al dan niet overgaan tot het indienen van een verzoek tot OTS bij de kinderrechter. Wanneer de RvdK besluit om geen verzoek tot OTS in te dienen nadat zij een verzoek tot onderzoek heeft ontvangen van het College van B&W, dient de RvdK dit te melden aan het College van B&W. Op dit moment krijgt de burgemeester van de betreffende gemeente de bevoegdheid om de RvdK te verzoeken om het oordeel te vragen aan de kinderrechter of een OTS noodzakelijk is. De RvdK dient dan binnen 2 weken na dagtekening van ontvangst van het verzoek van de burgemeester het oordeel te vragen aan de kinderrechter. Wanneer de kinderrechter dan de OTS noodzakelijk acht, heeft hij de bevoegdheid om de OTS ambtshalve uit te spreken.⁷⁹ Deze bevoegdheid is in het leven geroepen zodat de RvdK op deze manier niet gedwongen wordt om als verzoeker op te treden, terwijl hij van mening is dat zijn verzoek tot OTS niet gegrond is. Indien het College van B&W deze mening niet deelt en van mening is dat de OTS wel dient te worden uitgesproken, kan de situatie dus alsnog aan de kinderrechter worden voorgelegd. Op deze manier kan de OTS worden uitgesproken zonder dat er voorafgaand een verzoekschrift is ingediend.

Als de OTS wordt uitgesproken door de kinderrechter, komt de gecertificeerde instelling in beeld. De wet stelt immers 'dat de kinderrechter een minderjarige onder toezicht van een gecertificeerde instelling kan stellen'.⁸⁰ Welke gecertificeerde instelling dit is, wordt besloten in de beschikking van de kinderrechter.

4.4 Taken die de gecertificeerde instelling per 1 januari 2015 heeft bij de uitvoering van een OTS

Wanneer de kinderrechter een OTS van een minderjarige uitspreekt, dient hij de beschikking door te sturen naar de gecertificeerde instelling die belast is met de uitvoering van de OTS. Vanaf dit moment is de gecertificeerde instelling belast met de uitvoering en krijgt zij een aantal taken en bevoegdheden om de OTS uit te voeren.

4.4.1 Aanwijzen gezinsvoogd

Ook in de nieuwe situatie dient er binnen 5 werkdagen een gezinsvoogd te worden aangewezen. De bepalingen omtrent het aanwijzen van gezinsvoogd zijn dan ook hetzelfde, op een aantal begripwijzigingen na (er is immers geen sprake meer van 'een stichting' maar van 'een gecertificeerde instelling').⁸¹

4.4.2 Familiegroepsplan

Ter uitvoering van de OTS dient de gezinsvoogd verantwoorde hulp te verlenen. Onder verantwoorde hulp wordt verstaan het verlenen van hulp van goed niveau, die in ieder geval veilig, doeltreffend, doelmatig en doelgericht wordt verleend en die is afgestemd op de reële behoefte van de minderjarige of ouder.⁸² Om te waarborgen dat er verantwoorde hulp wordt verleend, dient de gecertificeerde instelling eerst de mogelijkheid te bieden om, binnen een redelijke termijn, een familiegroepsplan op te stellen. De gecertificeerde instelling volgt de uitvoering hiervan. Dit kan voor maximaal een jaar worden opgelegd en eenmaal worden

⁷⁸ Artikel 2.4 lid 1 Jeugdwet

⁷⁹ Artikel 1:255 lid 3 (nieuw) juncto artikel 3.7 Invoeringswet Jeugdwet

⁸⁰ Artikel 255 lid 1 BW (nieuw) juncto artikel 3.7 Invoeringswet Jeugdwet

⁸¹ Artikel 4.2.2. besluit Jeugdwet

⁸² Artikel 4.1.1. Jeugdwet

verlengd.⁸³ Er is een aantal uitzonderingen waarbij er voorbij kan worden gegaan aan deze verplichting, namelijk als de gecertificeerde instelling een jeugdreclasseringsmaatregel uitvoert of wanneer de gecertificeerde instelling voogdij heeft. Ook hoeft er geen familiegroepsplan gemaakt te worden op het moment dat de ouders te kennen hebben gegeven dat zij geen gebruik willen maken van deze mogelijkheid. Als concrete bedreigingen in de ontwikkeling of belangen van het kind anderszins worden geschaad, kan dit aanleiding geven tot het voorbij gaan van deze verplichting.⁸⁴

Het familiegroepsplan heeft als doel om familie en andere direct betrokkenen direct te betrekken bij het bedenken van oplossingen voor de ontwikkelingsbedreigingen. Dit geldt voor zowel vrijwillige als gedwongen jeugdhulp. Er wordt gesteld dat individuen zeer wel in staat zijn verantwoordelijkheid te nemen voor problemen in eigen vrienden- of familiekring. Door de regie bij de individuen zelf te leggen en door binnen hun sociale omgeving een plan op te stellen, kan uithuisplaatsing worden afgewend en wordt de kans kleiner dat in een later stadium over moet worden gegaan tot een verderstrekkende maatregel. Wanneer het familiegroepsplan is opgesteld, zal dit gelden als plan van aanpak voor een OTS. Dit plan moet dan ook worden nageleefd. De mogelijkheid om het plan zelf op te stellen is in lijn met het doel van de Jeugdwet, namelijk meer de verantwoordelijkheid leggen bij het gezin zelf en uitgaan van de kracht van het gezin.⁸⁵

Er zijn verschillende manieren mogelijk om de gezinnen de mogelijkheid tot het opstellen van een familiegroepsplan te bieden. Welke manier wordt toegepast hangt af van het beleid dat de gemeente hanteert hierin en hoe ernstig de bedreiging in de ontwikkeling is. Over het algemeen zijn er drie manieren te onderscheiden:⁸⁶

- Zelfstandig: het gezin en het sociale netwerk stellen geheel zelfstandig het familiegroepsplan op. De gemeente of de gecertificeerde instelling hebben hier geen zeggenschap in en alleen het uiteindelijke plan wordt gepresenteerd aan de gecertificeerde instelling.
- Ondersteuning van een derde, zijnde niet-professional: hier wordt uitgegaan van de eigen kracht van het gezin en de sociale omgeving, maar er wordt hulp geboden door een onafhankelijke derde. Te denken valt aan een wijkagent die helpt bij het opstellen van het plan.
- Ondersteuning door professionals: hier zou de gecertificeerde instelling in beeld komen. De familie stelt voornamelijk zelf het plan op en de instelling stuurt bij waar nodig. Op die manier komt het plan vanuit het gezin zelf maar heeft in de instelling toch zeggenschap.

Het is aan te bevelen dat het familiegroepsplan in samenwerking wordt gemaakt met bijvoorbeeld een gezinsvoogdijmedewerker of een gezinscoach. Op die manier ligt er niet te veel verantwoordelijkheid bij het gezin. Het familiegroepsplan wordt nageleefd door het gezin en dit wordt gecontroleerd door de gecertificeerde instelling die belast is met de uitvoering van de OTS.

Het verschil tussen het familiegroepsplan en het plan van aanpak is dat bij het familiegroepsplan de regie bij het gezin ligt, en bij het plan van aanpak de regie bij de gecertificeerde instelling. De gecertificeerde instelling dient volgens de wet binnen 6 weken na het afzien van de mogelijkheid van het maken van een familiegroepsplan, een plan van aanpak op te stellen. Aan het opstellen of aan de inhoud van het plan van aanpak zitten geen vereisten. De gecertificeerde instelling is vrij in het bepalen van de inhoud van een plan van aanpak. Het plan van aanpak moet gebaseerd zijn op het doel van een OTS: het

⁸³ 'Het nieuwe jeugdstelsel en de jeugdbescherming' geschreven door mr. A.H.W.M. van Beuningen ML en mr.s drs. J.Kok. gepubliceerd in: FJR jaargang 36, oktober 2014.

⁸⁴ Artikel 4.1.1. juncto 4.1.2. Jeugdwet

⁸⁵ 'Kroniek Kinderbescherming' geschreven door mr. P. Dorhout. Gepubliceerd in FJR jaargang 36, oktober 2014.

⁸⁶ 'Factsheet Familiegroepsplan', gepubliceerd op <www.voordejeugd.nl>

wegnemen van de ontwikkelingsbedreigingen.⁸⁷ In de nieuwe situatie zijn deze bedreigingen concreet geformuleerd in het verzoekschrift tot OTS. De kinderrechter dient deze concrete bedreigingen over te nemen in zijn beschikking.⁸⁸ Het ligt daarmee voor de hand dat in het plan van aanpak minimaal wordt besproken hoe deze bedreigingen kunnen worden weggenomen. Voor de rest van het plan van aanpak is ervoor gekozen om zo min mogelijk eisen op te nemen, zodat de professional zoveel mogelijk ruimte krijgt om naar bevind van zaken te handelen.⁸⁹

4.4.3 Bepalen van jeugdhulp

De bevoegdheid om te bepalen welke jeugdhulp wordt aangewezen binnen de uitvoering van de OTS, ligt bij de gecertificeerde instelling.⁹⁰ In de nieuwe situatie is een vereiste dat de gecertificeerde instelling dit in overleg doet met het College van B&W van de gemeente waar de minderjarige zijn woonplaats heeft. Wat hier van belang is, is dat overeenstemming met de gemeente niet wordt geëist. Wel dient de gecertificeerde instelling de inbreng van de gemeente mee te nemen in zijn besluit tot welke jeugdhulp noodzakelijk is. Op deze manier wordt de gemeente betrokken bij de besluitvorming, maar de gecertificeerde instelling heeft de wettelijke verantwoordelijkheid om te bepalen welke jeugdhulp noodzakelijk is. Dit is logisch, nu uit de wet volgt dat de verantwoordelijk van het uitvoeren van de kinderschermingsmaatregel wordt uitbesteed aan de gecertificeerde instelling.⁹¹ Hier moet echter wel de kanttekening worden gemaakt dat de gemeente de jeugdhulp inkoopt en dus bepaalt welke jeugdhulpinstanties kunnen worden ingeschakeld. De gecertificeerde instelling is dus wel beperkt tot het aanbod dat de gemeente heeft ingekocht.

In de praktijk zou het voor kunnen komen dat de gecertificeerde instelling jeugdhulp wil aanbieden die de gemeente niet heeft gecontracteerd. In het geval dat de gemeente, ook na overleg, weigert de jeugdhulp alsnog te contracteren, kan de gecertificeerde instelling naar de rechter stappen. In een dergelijke procedure ligt de bewijslast bij de gemeente. De gemeente zal moeten uitleggen waarom de door de gecertificeerde instelling nodig geachte jeugdhulp wordt geweigerd.⁹² De voorzieningenrechter zal in dit geval beoordelen of de jeugdhulp alsnog moet worden ingekocht.⁹³

Uit de wettekst blijkt niet direct dat er een vormvereiste is voor het bepalen van jeugdhulp. Hier komt dan ook meteen een knelpunt in de praktijk. De juridische status van een dergelijke ‘bepaling van jeugdhulp’ is niet geheel duidelijk. Het is de vraag in hoeverre er sprake is van een zelfstandig besluit. In de praktijk zal vaak naast een besluit tot bepaling van jeugdhulp een extra besluit nodig zijn om de bepaling van jeugdhulp rechtskracht te geven. Het lijkt erop dat het besluit tot bepaling van jeugdhulp van de gecertificeerde instelling in de praktijk voornamelijk zal dienen als verantwoording naar de gemeente voor de financiering van de jeugdhulp.⁹⁴

4.4.4 Geven van schriftelijke aanwijzingen

De gezinsvoogd kan ook in de situatie na 1 januari 2015 ter uitvoering van haar taak schriftelijke aanwijzingen geven betreffende de verzorging en opvoeding van de minderjarige. Dit kan de gezinsvoogd doen op het moment dat het gemaakte plan van

⁸⁷ Artikel 1:262 lid 1 BW (nieuw)

⁸⁸ Artikel 1:255 lid 5 BW (nieuw)

⁸⁹ Artikel 4.2.4. ‘artikelgewijs deel’ Besluit Jeugdwet

⁹⁰ Artikel 3.5 Jeugdwet

⁹¹ *Kamerstukken II* 2012/2013, 33 684, nr. 3, p. 134

⁹² *Kamerstukken II* 2014/2015, 33 983, nr. 3, p. 5

⁹³ *Kamerstukken I* 2013/2014, 33 684, F, p. 46.

⁹⁴ ‘*Rechtsbescherming onder de Jeugdwet en de Wet herziening Kinderbeschermingsmaatregelen, een doolhof van procedures*’ geschreven door mr. M. Kramer en mr. M.J.M. ten Voorde, september 2014.

aanpak niet of niet voldoende wordt nageleefd, of op het moment dat dit noodzakelijk is teneinde de concrete bedreigingen in de ontwikkeling van de minderjarige weg te nemen. De met het gezag belaste ouders of ouder en de minderjarige dienen deze schriftelijke aanwijzing dan op te volgen. In de situatie na 1 januari 2015 heeft de gecertificeerde instelling een nieuwe bevoegdheid gekregen. Deze bevoegdheid geeft de gecertificeerde instelling wél de bevoegdheid om juridisch in te grijpen op het moment dat een schriftelijke aanwijzing niet of niet voldoende wordt nageleefd. Ingevolge de wet kan de gecertificeerde instelling de kinderrechter verzoeken een schriftelijke aanwijzing te bekrachtigen.⁹⁵ Tegelijkertijd kan een door de wet toegelaten dwangmiddel worden verzocht bij niet nakoming van deze aanwijzing, tenzij het belang van het kind zich tegen oplegging daarvan verzet. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat deze mogelijkheid is opgenomen omdat een reële sanctie op niet naleving ontbrak waardoor het instrument slechts beperkt kon worden ingezet. Het gaat in deze context om civielrechtelijke dwangmiddelen die kunnen worden verzocht. Dit civielrechtelijke dwangmiddel zal een stimulans moeten vormen voor de ouders of het kind om de schriftelijke aanwijzing alsnog te blijven naleven. Tegelijkertijd met de bekrachtiging van de schriftelijke aanwijzing kunnen er twee verschillende dwangmiddelen worden verzocht door de gecertificeerde instelling: een dwangsom en een lijfswang.

- Dwangsom (artikel 611a Wetboek van Rechtsvordering): de rechter kan op vordering van een partij, in dit geval de gecertificeerde instelling, de wederpartij veroordelen tot betaling van een dwangsom voor het geval aan de hoofdveroordeling niet wordt voldaan. De hoofdveroordeling zou in dit geval zijn dat de minderjarige en de ouder zich dienen te houden aan de door de gecertificeerde instelling opgestelde schriftelijke aanwijzing. Het inzetten van een dwangsom zou bijvoorbeeld kunnen betekenen dat per keer dat de minderjarige of de ouder in strijd met de schriftelijke aanwijzing handelt, hij een geldbedrag moet betalen.
- Lijfswang (artikel 587 Wetboek van Rechtsvordering): dit middel kan slechts worden ingezet als aannemelijk is gemaakt dat andere middelen onvoldoende uitkomst zullen bieden. Wanneer de rechter een schriftelijke aanwijzing bekrachtigt, en er wordt niet voldaan aan deze schriftelijke aanwijzing, kan de vrijheid worden ontnomen van de minderjarige of van de ouder. Voorwaarde is wel dat de minderjarige of de ouder de schriftelijke aanwijzing redelijkerwijs wel had kunnen naleven, maar dit niet heeft gedaan. Volgens de Memorie van Toelichting zal de kinderrechter bijna nooit gebruik maken van de bevoegdheid tot het opleggen van dit dwangmiddel, nu dit in de meeste gevallen niet in het belang van het kind zal zijn.⁹⁶

De gecertificeerde instelling dient de bekrachtiging van de schriftelijke aanwijzing te verzoeken aan de kinderrechter. Dit gebeurt met een verzoekschrift. Aan de hand van dit verzoekschrift dient de kinderrechter te bepalen of een dwangsom of lijfswang zinvol kan zijn teneinde de schriftelijke aanwijzing na te leven. Hij moet hierbij rekening houden met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het belang van het kind dient voorop gesteld te worden en het civielrechtelijke dwangmiddel mag dus niet te ver ingrijpen in het familie- en gezinsleven.⁹⁷

Ook in de nieuwe situatie kunnen de ouders en de minderjarige die de leeftijd van 12 jaren heeft bereikt binnen 2 weken een verzoek indienen tot vervalverklaring. Dit verzoek moet worden ingediend bij de kinderrechter.⁹⁸ Een verzoek tot intrekking kan door degene aan wie de schriftelijke aanwijzing is gericht worden gedaan aan de gecertificeerde instelling. De gecertificeerde instelling dient dan binnen 2 weken een beslissing te nemen.⁹⁹ Tegen een

⁹⁵ Artikel 1:263 lid 3 BW (nieuw)

⁹⁶ *Kamerstukken II* 2012/2013, 33 684, nr. 3, p. 32

⁹⁷ *Kamerstukken II* 2008/2009, 32 015, nr. 3, p. 28

⁹⁸ Artikel 1:264 lid 1 BW (nieuw)

⁹⁹ Artikel 1:265 BW (nieuw)

bekrachtiging van een schriftelijke aanwijzing staat geen andere voorziening open dan cassatie in belang der wet.¹⁰⁰

4.4.5 Informatieverstrekking uitvoering OTS

Voor een goede uitvoering van de OTS is het nodig dat de gecertificeerde instelling zoveel mogelijk informatie heeft over de minderjarige. Als de gecertificeerde instelling niet goed is geïnformeerd over de situatie en levenswijze van de minderjarige, is de instelling niet in staat om een goede inschatting te maken over de situatie. Hierdoor kan de instelling geen plan maken over welke hulp de minderjarige nodig heeft. In de praktijk blijkt dat de gegevensuitwisseling een probleem kan zijn. Wanneer de gecertificeerde instelling informatie nodig heeft uit bijvoorbeeld de medische, sociale of justitiële sector, heeft de gecertificeerde instelling hiervoor toestemming nodig van de ouder of van de minderjarige. Wanneer de ouder of de minderjarige deze toestemming niet geeft, kan de gecertificeerde instelling niet over alle belangrijke informatie over de minderjarige beschikken.¹⁰¹

In de situatie na 1 januari 2015 is dit gewijzigd. De Jeugdwet stelt namelijk dat derden die beroepshalve beschikken over inlichtingen inzake feiten of omstandigheden betreffende de minderjarige, en deze inlichtingen noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van de OTS, de derden deze inlichtingen zonder toestemming van de betrokkenen kunnen verstrekken aan de gecertificeerde instelling.¹⁰² Deze inlichtingen kunnen zij zelfs verstrekken indien dit de plicht tot geheimhouding zou doorbreken. Derden kunnen deze inlichtingen op verzoek van de gecertificeerde instelling of uit eigen beweging verstrekken. De gecertificeerde instelling dient bij het verzoek wel aannemelijk te maken dat de inlichtingen noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de OTS. Nadrukkelijk dient vermeld te worden dat het hier een recht tot informatieverstrekking van derden betreft, geen plicht. Het doel van deze wijziging is om het verstrekken van gegevens te vereenvoudigen. De afweging of en welke gegevens aan de gecertificeerde instelling worden verstrekt, wordt gemaakt door de degene die de gegevens verstrekt.¹⁰³

4.4.6 Introductie geschillenregeling

Bij de uitvoering van de OTS kan het voorkomen dat er tussen ouders, minderjarige en zorgaanbieders een geschil ontstaat. Dit kan bijvoorbeeld zijn over de manier waarop het plan van aanpak wordt nageleefd of over beslissingen die een zorgaanbieder neemt en waar de ouder het niet mee eens is. De partijen zullen eerst trachten om deze problemen zelf op te lossen. Om te voorkomen dat de uitvoering van een OTS daarmee onnodig wordt verhinderd en de minderjarige in zijn belangen wordt geschaad, wordt de geschillenregeling geïntroduceerd.¹⁰⁴ Deze geschillenregeling introduceert de mogelijkheid om een geschil over de uitoefening van het gezag voor te leggen aan de kinderrechter. Deze mogelijkheid bestaat voor de met het gezag belaste ouder, de minderjarige van 12 jaar of ouder, de gecertificeerde instelling of de zorgaanbieder.

Het betreft hier een verzoekschriftprocedure. Bij de verzoekschriftprocedure geldt een procesvertegenwoordigingsplicht, waardoor er een drempel wordt ingebouwd en bijvoorbeeld de ouders niet zomaar naar de kinderrechter zullen stappen. Hiermee wordt beoogd dat niet ieder klein geschil aan de kinderrechter zal worden voorgelegd. Door het feit dat er een procesvertegenwoordigingsplicht geldt, kunnen de advocaten een soort 'zeeffunctie' vervullen. Hiermee kunnen de advocaten oplossingen proberen te vinden om de gang naar de rechter onnodig te maken. De vertegenwoordigingsplicht geldt niet voor de gecertificeerde instelling.¹⁰⁵

¹⁰⁰ Artikel 807 lid 1 Wetboek van Rechtsvordering

¹⁰¹ *Kamerstukken II* 2008/2009, 32 015, nr. 3, p. 16

¹⁰² Artikel 3.3 onder 'E' Invoeringswet Jeugdwet juncto artikel 7.3.11 lid 4 Jeugdwet

¹⁰³ *Kamerstukken II* 2008/2009, 32 015, nr. 3, p. 41–42.

¹⁰⁴ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 015, nr. 19, p. 1-2

¹⁰⁵ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 015, nr. 19, p. 2

Wanneer het geschil aan de kinderrechter is voorgelegd dient de kinderrechter het belang van alle betrokken partijen in zijn beslissing te overwegen.¹⁰⁶ Het is immers een geschil tussen meerdere partijen en de verschillende partijen moeten de mogelijkheid krijgen om hun mening te uiten naar de kinderrechter. De kinderrechter moet deze mening dan beoordelen. De kinderrechter dient in zijn beslissing te motiveren waarom hij vindt dat de gekozen oplossing of regeling het best het belang van alle betrokkenen dient. In zijn oplossing of regeling dient centraal te staan dat het geschil weggenomen is en dat de uitvoering van de OTS verbeterd kan worden ten opzichte van de situatie van voor het geschil.

4.5 Uithuisplaatsing

In de nieuwe situatie verandert er het een en ander aan de bepalingen die zien op de uithuisplaatsing. De grond en de bevoegdheid voor het indienen van een verzoek tot machtiging uithuisplaatsing blijven gelijk. De gecertificeerde instelling, de RvdK en het OM kunnen een verzoek tot machtiging uithuisplaatsing indienen. Dit kan indien een uithuisplaatsing in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige is of nodig is voor het onderzoek van diens geestelijke of lichamelijke toestand.¹⁰⁷ In de nieuwe situatie is een aantal nieuwe bevoegdheden in het leven geroepen.

4.5.1 Vereiste machtiging tot uithuisplaatsing kinderrechter

Plaatsing van een minderjarige gedurende dag en nacht buiten het gezin geschiedt uitsluitend met een machtiging tot uithuisplaatsing.¹⁰⁸ Dit geldt dus voor alle situaties, ook als er sprake is van vrijwillige uithuisplaatsing (dus zonder bezwaar of op verzoek van de ouders). Uitgangspunt hier is dat de uithuisplaatsing diep ingrijpt in het familie- en gezinsleven. De gecertificeerde instelling zal in de nieuwe situatie bij het bepalen van de jeugdhulp een afweging moeten maken of het eventuele verblijf in een pleeggezin of in een accommodatie van een zorgaanbieder noodzakelijk is ten behoeve van de verzorging en opvoeding van de minderjarige. Het uit huis plaatsen van een minderjarige moet gezien worden als ultimum remedium. Een minderjarige kan pas rechtmatig uit huis worden geplaatst indien er geen andere mogelijkheden meer zijn om de minderjarige de benodigde zorg te bieden teneinde de belangen van de minderjarige veilig te stellen.

Uitgangspunt bij een OTS is dat de hulp in of vanuit de thuissituatie wordt aangeboden. Bij een vrijwillige uithuisplaatsing in de oude situatie kon er, zonder toetsing van de kinderrechter, op vrijwillige basis een verdergaande inbreuk worden gemaakt op het familie- en gezinsleven. Wanneer bij een gezin voor vrijwillige uithuisplaatsing werd gekozen, hadden zij zelf de bevoegdheid om de uithuisplaatsing voortijdig af te breken. In die situaties moest dan alsnog een machtiging tot uithuisplaatsing worden verzocht.

Om deze redenen heeft de wetgever er voor gekozen om te stellen dat er bij iedere vorm van uithuisplaatsing, vooraf een machtiging tot uithuisplaatsing aan de kinderrechter moet worden verzocht. Op deze manier kan de kinderrechter toetsen of de uithuisplaatsing wel proportioneel, subsidiair en in het belang van het kind is.¹⁰⁹

4.5.2 Toets Raad voor de Kinderbescherming bij verlenging uithuisplaatsing

In de nieuwe situatie is het zo dat de OTS zeker na 2 jaar grondig dient te worden geëvalueerd. Dit is bij de verlenging van de uithuisplaatsing nogmaals benadrukt. Het is namelijk zo dat de wetgever wil voorkomen dat de OTS met uithuisplaatsing steeds maar weer verlengd wordt. Indien een uithuisplaatsing steeds maar weer verlengd kan worden, geeft dit te weinig zekerheid voor het kind. Ook voor eventuele pleegouders is het wenselijk dat zij weten of en wanneer de uithuisplaatsing eventueel definitief beëindigd wordt. De gecertificeerde instelling heeft de bevoegdheid om een verzoek tot verlenging van de uithuisplaatsing in te dienen. Indien een minderjarige 2 jaar of langer uit huis is geplaatst,

¹⁰⁶ Artikel 1:262b BW (nieuw)

¹⁰⁷ Artikel 1:265b BW (nieuw)

¹⁰⁸ Artikel 1:265a BW (nieuw)

¹⁰⁹ *Kamerstukken II 2008/2009, 32 015, nr. 3, p. 29*

bevat het verzoek tot verlenging van de OTS en uithuisplaatsing een advies van de RvdK met betrekking tot de verlenging van die OTS en uithuisplaatsing.¹¹⁰ Deze adviserende taak van de RvdK is in het leven geroepen omdat de kinderrechter de situatie van het gezin goed moet kunnen beoordelen of de verlenging van de OTS met uithuisplaatsing nog steeds is aangewezen of dat wellicht de maatregel kan vervallen omdat er niet meer wordt voldaan aan alle eisen van een OTS met uithuisplaatsing, of dat misschien de verderstrekkende maatregel voor de hand ligt. De RvdK schrijft in haar advies of zij van mening is dat de OTS met uithuisplaatsing niet onnodig wordt verlengd en of eventueel een verderstrekkende maatregel meer aangewezen is.¹¹¹

4.5.3 Overhevelen gezag ouders naar gecertificeerde instelling

Bij een OTS met uithuisplaatsing blijft het ouderlijk gezag bij de ouders. Als de ouders het ouderlijk gezag nog hebben is hun toestemming als wettelijke vertegenwoordiger vereist voor bijvoorbeeld de inschrijving op een school / onderwijsinstelling. In de nieuwe situatie kan de kinderrechter op verzoek van de gecertificeerde instelling bepalen dat het gezag gedeeltelijk wordt uitgeoefend door de gecertificeerde instelling die het toezicht uitoefent, voor zover dit noodzakelijk is in verband met de uitvoering van de OTS. Nadrukkelijk moet vermeld worden dat deze bevoegdheid alleen bestaat op het moment dat er sprake is van OTS met uithuisplaatsing. Indien minderjarigen nog thuis wonen, is gezag overheveling immers niet aan de orde, omdat de ouders zelf de verzorging en opvoeding van hun kind vormgeven.

Het ouderlijk gezag kan beperkt worden met betrekking tot¹¹²:

- De aanmelding van de minderjarige bij een onderwijsinstelling
- Het geven van toestemming voor een medische behandeling van de minderjarige jonger dan twaalf jaar of van de minderjarige van twaalf jaar of ouder die niet in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen terzake
- Het doen van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning

Met name bij een uithuisplaatsing die relatief lang duurt, kan de weigering van instemming op bepaalde terreinen negatieve gevolgen hebben voor de ontwikkeling van de minderjarige. Het kan voorkomen dat de ouders hun gezag misbruiken door bijvoorbeeld inschrijving op een speciale school te weigeren. Het kan ook voorkomen dat de ouders niet het belang van medewerking inzien. Om deze essentiële belemmeringen voor de ontwikkeling van de minderjarigen weg te nemen, is deze bevoegdheid in het leven geroepen. Uit de praktijk bleek dat bovenstaande punten de meeste problemen gaven bij de uitvoering van de OTS. Omdat in alle gevallen het belang van het kind hoogste prioriteit heeft, dient terughoudend met dit artikel om te worden gegaan. Per geval dient goed te worden gemotiveerd waarom in dit specifieke geval het noodzakelijk zou zijn om het ouderlijk gezag over te hevelen naar de gecertificeerde instelling die belast is met de uitvoering van de OTS. Indien de kinderrechter het noodzakelijk oordeelt dat het gezag wordt overgeheveld, betekent dit dat de ouders het ouderlijk gezag op die onderdelen waarvoor de beschikking geldt, verliezen. De duur van de overheveling van dit gedeeltelijke gezag is voor de duur van de verleende machtiging tot uithuisplaatsing.¹¹³ Indien de kinderrechter de overheveling van het gezag uitspreekt, verkrijgt de gecertificeerde instelling daarmee het gezag en treedt dus in zoverre op als wettelijk vertegenwoordiger. Dit betekent niet dat de ouders niet aangesproken kunnen worden op hun onderhoudsplicht jegens het kind. De ouders blijven hier verantwoordelijk voor.¹¹⁴

¹¹⁰ Artikel 1:265j lid 3 BW (nieuw)

¹¹¹ *Kamerstukken II 2008/2009, 32 015, nr. 3, p. 33-34*

¹¹² Artikel 1:265e BW (nieuw)

¹¹³ *Kamerstukken II 2008/2009, 32 015, nr. 3, p. 31*

¹¹⁴ *Kamerstukken II 2008/2009, 32 015, nr. 3, p. 32-33*

4.5.4 Versterking rechtspositie pleegouders

In de nieuwe situatie wordt de rechtspositie van de pleegouders van de uithuisgeplaatste minderjarige versterkt. In de oude situatie was namelijk bepaald dat indien een pleegkind met toestemming van zijn met gezag belaste ouder(s) of voogd in een pleeggezin is geplaatst en daar langer dan een jaar heeft gewoond, het kind niet zonder toestemming van de pleegouders mag worden weggehaald.¹¹⁵ Dit heet het blokkaderecht. Dit blokkaderecht was beperkt tot een vrijwillige plaatsing in een gezin en gold dus niet bij gedwongen uithuisplaatsingen in het kader van de OTS. In het geval van een uithuisplaatsing in het gedwongen kader konden pleegouders slechts achteraf *wegens gewijzigde* omstandigheden de kinderrechter verzoeken om af te zien van de wijziging van de verblijfplaats.¹¹⁶ In de nieuwe situatie wordt dit wetsartikel verruimd waardoor de pleegouders ook in het gedwongen kader een beroep kunnen doen op het blokkaderecht. Volgens de Memorie van Toelichting is continuïteit in de verzorging en opvoeding van de minderjarige belangrijk. Het belang van de minderjarige moet leidend zijn en het belang kan desgevraagd beoordeeld worden door de kinderrechter, ongeacht de juridische situatie (vrijwillige én gedwongen kader).¹¹⁷ Indien een minderjarige gedurende ten minste een jaar door een ander dan de ouder is opgevoed en verzorgd als behorende tot zijn gezin, en de gecertificeerde instelling het verblijf van de minderjarige wil wijzigen, heeft de gecertificeerde instelling daarvoorafgaande toestemming voor nodig van de kinderrechter.¹¹⁸ In de situaties dat de gecertificeerde instelling het vermoeden heeft dat nalaten van ingrijpen in de feitelijke opvoedingssituatie ernstig nadeel oplevert voor de ontwikkeling van de minderjarige, maar de pleegouders het blokkaderecht inroepen, kan de gecertificeerde instelling alsnog een beslissing tot wijziging van verblijf vragen aan de kinderrechter. De kinderrechter kan dan een voorlopige wijziging van verblijf afgeven. Deze beschikking verliest haar kracht na twee weken.¹¹⁹

4.6 Conclusies

Geconcludeerd kan worden dat de gecertificeerde instelling per 1 januari 2015 een aantal nieuwe bevoegdheden krijgt bij de uitvoering van de OTS. Per 1 januari 2015 treden 4 nieuwe wetten en 1 besluit in werking. De belangrijkste verandering is dat de gehele jeugdhulp wordt gedecentraliseerd naar de gemeente. Ook worden er een aantal belangrijke bepalingen gewijzigd: de grond voor de OTS wordt gewijzigd, waardoor het mogelijk is om de OTS al bij relatief lichte problematiek op te leggen. De duur van een OTS kan niet meer standaard op één jaar worden gesteld. Aan het verzoekschrift tot het opleggen van de OTS worden nieuwe eisen gesteld. Zo moeten de concrete bedreigingen worden vermeld, moet de minderjarige worden betrokken bij het opstellen van het verzoekschrift en kan de rechter ambtshalve het verzoek aanvullen. De gecertificeerde instelling krijgt de bevoegdheid om een schriftelijke aanwijzing te bekrachtigen, het verzoek in te dienen tot overheveling van gezag op bepaalde punten, er kan voorbij worden gegaan aan de toestemming van de minderjarige of ouder en is er te allen tijde een machtiging uithuisplaatsing nodig. Bij het verlengen van een OTS met uithuisplaatsing die de duur van 2 jaar zal overschrijden, dient dit verzoekschrift gepaard te gaan met een advies van de RvdK. Het blokkaderecht dat in de oude situatie slechts gold in het vrijwillige kader, geldt per 1 januari 2015 ook in het gedwongen kader. Indien de minderjarige ten minste een jaar heeft gewoond bij de pleegouders, en de gecertificeerde instelling de verblijfplaats van de minderjarige wil wijzigen, heeft de gecertificeerde instelling hiervoor toestemming nodig van de kinderrechter.

¹¹⁵ Artikel 1:253s BW

¹¹⁶ Artikel 1:263 lid 2 sub c BW

¹¹⁷ *Kamerstukken II 2008/2009*, 32 015, nr 3. p. 33

¹¹⁸ Artikel 1:265i BW (nieuw)

¹¹⁹ *Kamerstukken II 2008/2009*, 32 015, nr 3. p. 33

5. Conclusies en aanbevelingen

In dit onderzoeksrapport is onderzoek gedaan naar de Jeugdwet en de Wet herziening Kinderbeschermingsmaatregelen. Specifiek is onderzoek gedaan naar wat de inwerkingtreding van deze wetten gaat betekenen voor de handelswijze van BJZ Noord-Brabant (m.i.v. 1-1-2015 'gecertificeerde instelling'). In dit hoofdstuk geef ik de conclusies weer die ik heb getrokken aan de hand van de centrale vraag:

“Op welke wijze dienen de huidige protocollen van Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant met betrekking tot de ondertoezichtstelling te worden gewijzigd, zodat zij in overeenstemming zijn met de wet- en regelgeving op centraal en decentraal niveau na 1 januari 2015 na inwerkingtreding Jeugdwet en Wet herziening Kinderbeschermingsmaatregelen?”

5.1 Jeugdhulp naar gemeente

Per 1 januari 2015 wordt de jeugdhulp gedecentraliseerd naar de gemeente. De gemeente wordt hiermee verantwoordelijk voor de jeugdhulp. Om voor een kwalitatief toereikend aanbod te zorgen, koopt de gemeente zorg in. Dit doet de gemeente door afspraken te maken met jeugdhulpaanbieders, die vanaf 1 januari 2015 onder 'de gecertificeerde instellingen' vallen. Zo ook BJZ Noord-Brabant. De gemeente Tilburg heeft afspraken gemaakt met de gecertificeerde instelling (voorheen BJZ Noord-Brabant), dat de gecertificeerde instelling de door de kinderrechter uitgesproken OTS uit mag gaan voeren. De gemeente blijft echter verantwoordelijk voor het aanbieden van de jeugdhulp, dus de gecertificeerde instelling moet de uitvoering van de OTS beperken tot de jeugdhulp die de gemeente heeft ingekocht. De gemeente bepaalt alle mogelijke vormen van jeugdhulp, maar de gecertificeerde instelling blijft verantwoordelijk voor de uitvoering. Uitvoerig overleg met het College van B&W bij het bepalen van de jeugdhulp is een vereiste voor de gecertificeerde instelling.

5.2 Conclusies met betrekking tot de ondertoezichtstelling

5.2.1 Grond OTS

In de oude situatie kon de kinderrechter de OTS alleen uitspreken op het moment dat er sprake is van een *ernstige* bedreiging in de ontwikkeling van het kind. Ook moest er sprake zijn van 'andere middelen die hebben gefaald of, naar is te voorzien, zullen falen'. In de nieuwe situatie is een nieuwe wettekst geformuleerd voor de OTS en daarmee zijn nieuwe gronden in het leven geroepen. In de nieuwe situatie zijn de gronden voor een OTS:

“De kinderrechter kan een minderjarige onder toezicht stellen van een gecertificeerde instelling indien een minderjarige zodanig opgroeit dat hij in zijn ontwikkeling ernstig wordt bedreigd, en:

- a. de zorg die in verband met het wegnemen van de bedreiging noodzakelijk is voor de minderjarige of voor zijn ouders of de ouder die het gezag uitoefenen, door dezen niet of onvoldoende wordt geaccepteerd, en*
- b. de verwachting gerechtvaardigd is dat de ouders of de ouder die het gezag uitoefenen binnen een gelet op de persoon en de ontwikkeling van de minderjarige aanvaardbaar te achten termijn, de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding in staat zijn te dragen.”*

In de oude situatie werd nog gesproken over *ernstige* bedreigingen in de ontwikkeling van het kind. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat in de situatie na 1 januari 2015 wordt gesproken over een bedreiging in de ontwikkeling van het kind, en dus niet nadrukkelijk een ernstige bedreiging. Hiermee wordt de mogelijkheid gecreëerd om al bij relatief lichte problematiek over te gaan tot het verzoeken of uitspreken van een OTS.

In de oude situatie wordt gesproken over 'andere middelen hebben gefaald of, naar is te voorzien, zullen falen'. In de nieuwe situatie wordt gesproken over 'niet of onvoldoende acceptatie van zorg'. De nieuwe formulering verduidelijkt dat de grens tussen hulp in vrijwillig of gedwongen kader ligt bij de acceptatie van de benodigde zorg. Indien hulp in vrijwillig kader niet of niet voldoende wordt geaccepteerd, is het mogelijk om een minderjarige onder toezicht te stellen.

Er wordt een vereiste toegevoegd aan het opleggen van de OTS. Dit vereiste is dat er een gerechtvaardigde verwachting moet zijn dat de ouders binnen een redelijke termijn in staat moeten zijn om de verantwoording van de opvoeding op zich te nemen. Dit vereiste was er in de oude situatie niet. Dit vereiste is opgenomen zodat in de toekomst voorkomen kan worden dat een OTS telkens maar weer verlengd wordt, terwijl het duidelijk is dat de ouders duurzaam niet de verantwoordelijkheid voor het kind kunnen dragen.

Gevolgen voor de praktijk.

Als de gecertificeerde instelling een verzoek tot verlenging OTS indient in de nieuwe situatie, dient de instelling aannemelijk te maken dat aan alle gronden voor de oplegging van een OTS is voldaan. Door de toevoeging van het nieuwe vereiste dat 'er een gerechtvaardigde verwachting moet zijn dat de ouders die het gezag uitoefenen binnen een aanvaardbaar te achten termijn, de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding in staat zijn te dragen', wordt het per 1 januari 2015 lastiger om de verlenging van een OTS te motiveren. De gronden voor een OTS moet de gecertificeerde instelling verantwoorden in het verzoekschrift tot (verlenging) OTS. Naarmate de duur van de OTS langer wordt, is het nog maar de vraag of de OTS nog wel de juiste maatregel is om de ontwikkelingsbedreiging weg te nemen. Het verzoekschrift tot OTS moet in de nieuwe situatie aan nog een aantal nieuwe eisen voldoen.

5.2.2 Verzoekschrift OTS

Met betrekking tot het verzoekschrift voor de (verlenging) OTS zijn er een aantal belangrijke verschillen:

- Allereerst dient in de nieuwe situatie in het verzoekschrift te worden vermeld of, en zo ja, op welke manier de inhoud danwel de strekking van het verzoekschrift is besproken met de minderjarige en welke reactie de minderjarige daarop heeft gegeven. Dit vereiste bestond in de oude situatie niet.
- In het verzoekschrift dient nadrukkelijk te worden vermeld wat de concrete bedreigingen zijn in de ontwikkeling van de minderjarige, die de OTS zouden rechtvaardigen. Aan de hand van deze concrete bedreigingen dient er te worden vermeld wat de op de bedreigingen afgestemde duur is waarvoor de OTS zal gelden. Deze concrete bedreigingen moeten ook worden vermeld in de beschikking van de kinderrechter. In de oude situatie hoefde dit niet.
- Indien een verzoek tot OTS voor een minderjarige wordt ingediend, maar dit verzoek niet betrekking heeft op alle minderjarigen van een gezin, kan de kinderrechter het verzoek tot OTS aanvullen waardoor het verzoek geldt voor alle minderjarigen. Deze bevoegdheid is in het leven geroepen omdat de problemen in een gezin die leiden tot het uitspreken van een OTS zich veelal niet beperken tot één kind in dat gezin. Deze bevoegdheid voor de kinderrechter bestond in de oude situatie niet.
- Door de nieuwe grond in de OTS (zie 3.1.1) dient in het verzoekschrift tot (verlenging) OTS uitgebreider gemotiveerd worden waarom de OTS de aangewezen kindbeschermingsmaatregel is, rekening houdend met de nieuwe eis aan de OTS.
- In het verzoekschrift tot OTS moet worden opgenomen welke gecertificeerde instelling belast gaat worden met de uitvoering van de OTS.

Gevolgen voor de praktijk

Er moet een nieuw format voor een verzoekschrift tot (verlenging) OTS worden opgesteld. Dit verzoekschrift moet voldoen aan de eisen die het Wetboek van Rechtsvordering stelt en moet de bovenstaande zaken vermelden. Er dient bij het opstellen van het verzoekschrift rekening te worden gehouden met het feit dat de minderjarige betrokken moet worden bij het opstellen van het verzoekschrift. Deze eisen gelden ook voor het verzoekschrift tot voorlopige OTS.

5.2.3 Voorlopige OTS

In de oude situatie gold dat een verzoek tot voorlopige OTS slechts 'hangende het onderzoek' kon worden gedaan. Dit betekende dat een voorlopige OTS alleen kon worden verzocht op het moment dat er onderzoek werd gedaan tot het al dan niet opleggen van een definitieve OTS. In de nieuwe situatie is het zo dat een voorlopige OTS op elk ogenblik kan worden verzocht. Het vereiste dat dit alleen kon 'hangende het onderzoek' geldt dus niet meer. Voor de voorlopige OTS in de nieuwe situatie geldt wel dat dit alleen kan worden verzocht als de gronden voor een definitieve OTS zijn vervuld en indien de voorlopige OTS noodzakelijk is om een acute en ernstige bedreiging voor de minderjarige weg te nemen. In de oude situatie gold alleen het vereiste dat de voorlopige OTS 'dringend en onverwijd' noodzakelijk moest zijn. De gronden voor de OTS hoefden dus niet vervuld te zijn. Dit is in de nieuwe situatie wel het geval.

Gevolgen voor de praktijk

In de nieuwe situatie is het voor de gecertificeerde instelling mogelijk om te allen tijde een verzoek tot voorlopige OTS in te dienen. Voor de praktijk betekent dit dat het in de nieuwe situatie geen vereiste meer is dat er tegelijkertijd een verzoek tot definitieve OTS wordt ingediend. Ook in het verzoekschrift tot voorlopige OTS moeten de concrete bedreigingen worden opgenomen. Een voorlopige OTS geldt voor de maximale termijn van 3 maanden.

5.2.4 Duur en verlenging van een OTS

De maximale termijn van een OTS is in beide situaties, behoudens verlenging, één jaar. Door de wijziging van de grond van de OTS, waardoor de OTS ook kan worden verzocht bij relatief lichte problematiek, is het in de nieuwe situatie wenselijk om de duur van de OTS niet standaard op de duur van één jaar te zetten. In de nieuwe situatie moet volgens de Memorie van Toelichting per geval worden bepaald welke termijn adequaat is gezien de concrete bedreigingen in de ontwikkeling van het kind. In de oude situatie kon OTS alleen worden toegepast op het moment dat er sprake was van een ernstige bedreiging in de ontwikkeling van het kind, waardoor het al snel voor de hand leek te liggen dat de OTS werd opgelegd voor één jaar.

Bij de verlenging van een OTS geldt in de nieuwe situatie dat, zeker na 2 jaar, overwogen moet worden of het kind nog langer in onzekerheid mag blijven. Dit houdt dus in dat de OTS niet meer tot het 18^e levensjaar onbepaald kan worden verlengd. Dit kon in de oude situatie wel. De eis dat er zeker na 2 jaar geëvalueerd moet worden of de OTS nog wel de juiste kinderschermingsmaatregel is, bestond in de oude situatie namelijk niet.

In de oude situatie was niet wettelijk opgenomen dat indien BJJ niet over zou gaan tot het verzoek tot verlenging, dit 8 weken voor het einde van de OTS mede moest delen aan de RvdK. Dit stond in het procesreglement opgenomen. In de nieuwe situatie is het wettelijk bepaald dat de gecertificeerde instelling deze verplichting heeft.

Gevolgen voor de praktijk

Indien een OTS wordt verlengd en de verlenging een periode van 2 jaar OTS zou overschrijden, dient de gecertificeerde instelling de OTS grondig te evalueren. In de praktijk wordt een OTS standaard geëvalueerd bij de afloop van de OTS, maar in de nieuwe situatie dient zeker na 2 jaar te worden geëvalueerd of de OTS nog wel nuttig is. Dit betekent dat de gecertificeerde instelling moet beoordelen of de gestelde doelen binnen de OTS zijn behaald en of er niet moet worden overgegaan op een verderstrekkende maatregel. Ook moet de gecertificeerde instelling erop letten dat de RvdK tijdig op de hoogte wordt gesteld indien de instelling niet overgaat tot het verzoeken van de verlenging van de OTS. Deze termijn is wettelijk 8 weken.

5.2.5 Bevoegdheid burgemeester

Het was voor BJZ niet mogelijk om zelf een verzoek tot OTS in te dienen bij de kinderrechter. BJZ kon de RvdK vragen om onderzoek te doen naar een minderjarige en vervolgens kon de RvdK een verzoek tot OTS indienen. Indien de RvdK tot het besluit kwam dat er geen verzoek tot OTS werd ingediend, had BJZ geen andere mogelijkheid meer. In de nieuwe situatie is het zo dat aan het oordeel van de RvdK voorbij kan worden gegaan en de kinderrechter ambtshalve de OTS op kan leggen, mits het College van B&W een verzoek tot onderzoek indient bij de RvdK.

Gevolgen voor de praktijk

De bevoegdheid van de burgemeester om aan de RvdK te verzoeken om het raadsrapport alsnog naar de kinderrechter te sturen, in het geval dat de RvdK besluit om geen verzoek tot OTS in te dienen, heeft geen verdere gevolgen voor de gecertificeerde instelling. De bevoegdheid van de burgemeester bestaat immers slechts wanneer het College van B&W een verzoek tot onderzoek indient, niet wanneer de gecertificeerde instelling een dergelijk verzoek indient.

5.2.6 Familiegroepsplan

In de oude situatie werd meteen door BJZ een plan van aanpak opgesteld. In de nieuwe situatie is het zo dat de gecertificeerde instelling de minderjarige en zijn ouders eerst in de gelegenheid dient te stellen om zelf een familiegroepsplan op te stellen. Dit familiegroepsplan wordt dan gezien als plan van aanpak en dit wordt gebruikt voor de uitvoering van de OTS. Het gezin kan afzien van de mogelijkheid tot het opstellen van een familiegroepsplan. In dat geval dient de gecertificeerde instelling alsnog binnen 6 weken een plan van aanpak op te stellen.

Gevolgen voor de praktijk

Omdat de wet geen verdere eisen stelt aan het familiegroepsplan, zal het in de praktijk zo zijn dat het familiegroepsplan in overleg met de gecertificeerde instelling wordt opgesteld en dus niet door alleen het gezin. Uiteindelijk zal de gecertificeerde instelling zelf de regie nog in handen hebben, maar het is wettelijk verplicht dat het gezin de mogelijkheid moet hebben om iets in te brengen in het familiegroepsplan. Uiteindelijk wordt dit familiegroepsplan het plan van aanpak, op de manier waarop de gecertificeerde instelling deze wil hebben. Het familiegroepsplan zal vooral zijn doel halen binnen het vrijwillige kader.

5.2.7 Bepalen van jeugdhulp

In de oude situatie maakte BJZ gebruik van indicatiebesluiten om te bepalen welke jeugdhulp noodzakelijk is voor de uitvoering van de OTS. Het gebruik maken van deze indicatiebesluiten was een wettelijk vereiste. In de nieuwe situatie is dat niet meer het geval. In de nieuwe situatie is de gecertificeerde instelling wel nog bevoegd om te bepalen welke jeugdhulp noodzakelijk is, maar is niet wettelijk verplicht om dit middels een besluit te doen. De gecertificeerde instelling kan bepalen welke jeugdhulp zij selecteert voor de uitvoering

van de OTS. Wel dient de instelling met het College van B&W te overleggen welke jeugdhulp aangeboden kan worden.

Gevolgen voor de praktijk

De gecertificeerde instelling heeft de wettelijke verantwoordelijkheid om de door de rechter opgelegde maatregel uit te voeren. De gemeente heeft de wettelijke verantwoordelijkheid om zorg te dragen voor een kwalitatief toereikend aanbod van jeugdhulp. Dit betekent dat de gecertificeerde instelling het bepalen van jeugdhulp slechts kan beperken tot de jeugdhulp die de gemeente aanbiedt. Wanneer de gecertificeerde instelling heeft bepaald welke jeugdhulp noodzakelijk is dient dit te worden besproken met het College van B&W. Ook al is overeenstemming geen wettelijk vereiste, is dit wel te prefereren. De juridische status van een besluit tot bepaling van jeugdhulp is niet geheel duidelijk. Het lijkt erop dat de bepaling van jeugdhulp in de praktijk voornamelijk zal dienen als verantwoording naar de gemeente. Om rechtskracht te geven aan de 'bepaling van jeugdhulp' zal een extra besluit nodig zijn. Het extra besluit is dan een besluit in de zin van de Awb en daarvoor gelden de bezwaar- en beroepsprocedure die volgt uit de Awb. De 'bepaling jeugdhulp' vervangt het indicatiebesluit.

5.2.8 Schriftelijke aanwijzingen

BJZ kon in de oude situatie te allen tijde een schriftelijke aanwijzing geven ter uitvoering van haar taak. In de nieuwe situatie moet er sprake zijn van één van de volgende situaties: de met het gezag belaste ouder of de minderjarige stemmen niet in, dan wel verlenen niet of onvoldoende medewerking aan de uitvoering van het plan, of het geven van een schriftelijke aanwijzing is noodzakelijk teneinde de concrete bedreigingen in de ontwikkeling van de minderjarige weg te nemen. In de nieuwe situatie heeft de gecertificeerde instelling de bevoegdheid om een schriftelijke aanwijzing te laten bekrachtigen. Hierdoor kunnen er sancties worden gehangen aan het in strijd handelen met een schriftelijke aanwijzing. Te denken valt aan een dwangsom of een lijfswang. Deze bevoegdheid bestond in de oude situatie niet.

Gevolgen voor de praktijk

Indien de gecertificeerde instelling een schriftelijke aanwijzing wil geven moet zij in de nieuwe situatie aannemelijk maken dat aan één van de situaties, die de wet stelt, is voldaan. Wanneer de minderjarige of de ouder deze schriftelijke aanwijzing niet volgt, heeft de gecertificeerde instelling de mogelijkheid om een verzoek tot bekrachtiging in te dienen. Hiervoor moet dus een verzoekschrift worden opgesteld. In dit verzoekschrift moet worden opgenomen wat de schriftelijke aanwijzing was, op welke manier deze niet werd nageleefd en wat er naast de bekrachtiging wordt gevorderd (dwangsom of lijfswang). Op deze manier kunnen er juridische gevolgen worden gegeven aan het niet naleven van een schriftelijke aanwijzing. Dit kan een handige stok achter de deur zijn. Bij het verzoek tot bekrachtiging van de schriftelijke aanwijzing moet te allen tijde het belang van het kind voorop staan.

5.2.9 Informatieverstrekking

In de oude situatie was het zo dat indien BJZ informatie op wilde vragen over de minderjarige bij een derde, deze derde eerst de toestemming nodig had van de ouders met gezag voordat zij de informatie mocht verstrekken. In de nieuwe situatie is het zo dat het gezag van de ouders beperkt wordt vanaf het moment van uitspreken van de OTS. Deze beperking is ten aanzien van het geven van toestemming voor de verwerking van gegevens die de persoon van de minderjarige, diens verzorging en opvoeding of de persoon van een ouder of voogd betreffen. Het is namelijk zo dat derden geen toestemming meer nodig hebben van de minderjarige danwel de ouders bij het verstrekken van informatie aan de gecertificeerde instelling. Er moet dan wel sprake zijn van noodzakelijkheid van deze verstrekking voor de uitvoering van de OTS.

Gevolgen voor de praktijk

Het wordt voor de gecertificeerde instelling eenvoudiger om noodzakelijke informatie te verkrijgen in de nieuwe situatie. Omdat de derde eerst een tussenstap moest nemen waarin zij moest vragen om de toestemming van de minderjarige, kon er enige tijd overheen gaan voordat de informatie daadwerkelijk werd verstrekt. Nu deze tussenstap niet meer benodigd is, zal het verzoek tot informatieverstrekking sneller verlopen. Wel dient de gecertificeerde instelling er rekening mee te houden dat het hier een recht tot informatieverstrekking betreft, geen plicht.

5.2.10 Geschillenregeling

Als er geschillen ontstonden tussen de minderjarige of zijn ouders en BJZ, konden deze geschillen niet worden voorgelegd aan de rechter. In de nieuwe situatie bestaat deze mogelijkheid wel. De rechter buigt zich dan over het geschil en besluit daarover, zodat de uitvoering van de OTS zonder verdere problemen verder kan verlopen. Het besluit van de rechter ten aanzien van dit geschil is dan dus bindend. Voor de procedure van de geschillenregeling geldt een plicht tot procesvertegenwoordiging. Deze plicht bouwt een drempel in, in de mogelijkheid om een geschil aan de rechter voor te leggen. Op deze manier wordt niet elk klein geschil bij de rechter voorgelegd. Dit is ook niet wenselijk, nu het voorleggen van het geschil aan de rechter als gevolg zou kunnen hebben dat de uitvoering van de OTS vertraagd zou kunnen worden. De procesvertegenwoordigingsplicht geldt niet voor de gecertificeerde instelling.

Gevolgen voor de praktijk

Het voorleggen van een geschil aan de rechter kan door verschillende partijen worden gedaan. Dit kan door de met het gezag belaste ouder, de minderjarige van 12 jaar of ouder, de gecertificeerde instelling, degene die de minderjarige als behorende tot zijn gezin verzorgt en opvoedt, of de zorgaanbieder. In het wetsartikel is bepaald dat dit moet worden voorgelegd middels een verzoekschrift. Voor de gecertificeerde instelling zal dit waarschijnlijk alleen van belang zijn indien de gecertificeerde instelling een geschil heeft met een zorgaanbieder. Het kan ook zo zijn dat de gecertificeerde instelling als verweerder moet optreden in een geschillenzaak. In dat geval dient een verweerschrift te worden opgesteld. Door de ingebouwde drempel van de procesvertegenwoordigingsplicht zal het in de praktijk waarschijnlijk niet vaak voorkomen dat de gecertificeerde instelling als verweerder op moet treden. In de nieuwe situatie wordt uitgegaan van de kracht van eigen gezin en een goede samenwerking tussen de gecertificeerde instelling en het gezin. Geschillen zullen dan ook vaker onderling worden opgelost en daarmee wordt voorkomen dat gekozen wordt voor de weg naar de rechter.

5.3 Conclusies met betrekking tot de uithuisplaatsing

Met betrekking tot de uithuisplaatsing blijven de gronden voor de uithuisplaatsing ongewijzigd. Ook de partijen die een verzoek tot machtiging uithuisplaatsing in kunnen dienen bij de kinderrechter blijven ongewijzigd. Er is wel een aantal verschillen met betrekking tot de machtiging tot uithuisplaatsing, de toets van de RvdK bij verlenging uithuisplaatsing en tot het overhevelen van gezag naar de gecertificeerde instelling op bepaalde punten.

5.3.1 Machtiging tot uithuisplaatsing kinderrechter

In de oude situatie was het zo dat ouders er vrijwillig voor konden kiezen om de minderjarige uit huis te laten plaatsen. In de gevallen waarin de ouders gebruik wilden maken van deze mogelijkheid, was geen machtiging tot uithuisplaatsing nodig van de kinderrechter. Wel was vereist dat BJZ geen bezwaren had tegen de uithuisplaatsing. De wetgever achtte het niet wenselijk dat een minderjarige uit huis werd geplaatst zonder toetsing van de kinderrechter. Ook vond de wetgever het niet wenselijk dat de ouder bij een vrijwillige uithuisplaatsing bevoegd is de uithuisplaatsing voortijdig af te breken. Dit zou een situatie opleveren dat er zo

snel mogelijk nog een machtiging tot uithuisplaatsing verzocht moest worden. Dit zou de uithuisplaatsing onnodig verstoren.

In de nieuwe situatie is het dan ook zo dat er te allen tijde een rechterlijke machtiging tot uithuisplaatsing vereist is. Dus ook in de gevallen waarbij er sprake is van vrijwillige uithuisplaatsing. De vereisten tot uithuisplaatsing en degenen bevoegd tot het indienen van een verzoek tot machtiging uithuisplaatsing blijven ongewijzigd.

Gevolgen voor de praktijk

In de praktijk betekent dit dat de gecertificeerde instelling alert moet zijn dat wanneer een ouder vrijwillig instemt met een uithuisplaatsing, er nog steeds een verzoekschrift naar de kinderrechter moet worden gestuurd met daarin het verzoek tot machtiging uithuisplaatsing. De gecertificeerde instelling kan dan ter zitting advies geven aan de kinderrechter omtrent het al dan niet uitspreken van de uithuisplaatsing. De gecertificeerde instelling moet wachten tot de machtiging tot uithuisplaatsing is verleend alvorens over te gaan tot het daadwerkelijk uithuisplaatsen van de minderjarige.

5.3.2 Toetsende taak Raad voor de Kinderbescherming bij verlenging uithuisplaatsing

In de oude situatie moest BJZ al in een aantal gevallen verantwoording afleggen aan de RvdK. Dit moest BJZ op het moment dat BJZ niet over zou gaan tot verzoek tot verlenging van de OTS of van de uithuisplaatsing en op het moment dat BJZ de uithuisplaatsing wilde beëindigen. In deze gevallen moest BJZ haar beslissing kenbaar maken aan de RvdK onder overlegging van een verslag van de OTS of uithuisplaatsing. Ook in de nieuwe situatie moet de gecertificeerde instelling de RvdK op de hoogte stellen indien zij een verzoek tot verlenging van de OTS met uithuisplaatsing gaat indienen, indien de OTS met uithuisplaatsing 2 jaar of langer heeft geduurd. In dat geval dient de RvdK een advies op te stellen met betrekking tot de verlenging van die OTS. In dit adviesrapport van de RvdK wordt advies aan de kinderrechter gegeven of de OTS met uithuisplaatsing nog wel de aangewezen kinderbeschermingsmaatregel is. De wetgever beoogt hiermee dat er zeker na 2 jaar gekeken moet worden of er nog wel een toekomstbeeld is voor het gezin en de minderjarige, of dat bijvoorbeeld de verderstrekkende maatregel aangewezen is.

Gevolgen voor de praktijk

Voor de gecertificeerde instelling betekent dit dat op het moment dat een verzoek tot verlenging van de OTS met uithuisplaatsing overwogen wordt, de RvdK op de hoogte gesteld moet worden. Vervolgens stelt de RvdK een adviesrapport op die gevoegd moet worden bij het verzoekschrift tot verlenging. In de praktijk zal de RvdK, naar verwachting, veelal adviseren om de verderstrekkende maatregel op te leggen, nu het na 2 jaar nog maar de vraag is of de uithuisplaatsing de aangewezen kinderbeschermingsmaatregel is.

5.3.3 Overhevelen gezag ouders naar gecertificeerde instelling

In de oude situatie kon het gezag op bepaalde punten beperkt worden door BJZ. Indien bijvoorbeeld een minderjarige een medische behandeling wilde ondergaan, had de minderjarige hiervoor toestemming nodig van de ouders. Indien de ouders de toestemming weigerden, kon BJZ aan de kinderrechter vervangende toestemming verzoeken voor een medische behandeling van een minderjarige van jonger dan 12 jaar. Dit gold ook voor de afgifte van een paspoort. In de nieuwe situatie is de bevoegdheid tot het beperken van het ouderlijk gezag verruimd. Met betrekking tot de aanmelding bij een onderwijsinstelling, het geven van toestemming voor een medische behandeling en het doen van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning is het mogelijk om op verzoek het gezag over te hevelen naar de gecertificeerde instelling. In de nieuwe situatie is sprake van definitieve overheveling van het gezag (voor zolang de uithuisplaatsing duurt), in de oude situatie kon bijvoorbeeld met betrekking tot de medische behandeling eenmalige toestemming worden verleend. Omdat het overhevelen van het gezag zo diep ingrijpt in zowel de rechten van het kind als die van de ouder, dient goed gemotiveerd te worden waarom in dit specifieke geval

en gericht op de specifieke belangen van het kind het noodzakelijk is dat het ouderlijk gezag wordt overgeheveld.

Gevolgen voor de praktijk

Het kan voorkomen dat een ouder misbruik maakt van zijn gezag, door bijvoorbeeld meermaals hun toestemming weigeren te geven voor het inschrijven op een school. In de nieuwe situatie is daar nu een oplossing voor. De gecertificeerde instelling kan middels een verzoekschrift aan de kinderrechter vragen om, voor zolang de uithuisplaatsing duurt, het gezag over te hevelen. In dit verzoekschrift moet de gecertificeerde instelling echter wel goed motiveren waarom het gezag op een bepaald punt moet worden overgeheveld. In de praktijk zal dit waarschijnlijk niet vaak voorkomen. Slechts in extreme gevallen kan het zo zijn dat de gecertificeerde instelling niets anders meer kan doen dan een dergelijk verzoekschrift in te dienen. Er moet rekening worden gehouden met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Ten aanzien van de onderhoudsplicht van de ouders verandert niets, ook al treedt de gecertificeerde instelling op als wettelijk vertegenwoordiger.

5.3.4 Versterking rechtspositie pleegouders

In de oude situatie hadden de pleegouders een blokkaderecht, indien de minderjarige met toestemming van zijn met het gezag belaste ouder(s) uit huis was geplaatst. Dit blokkaderecht houdt in dat indien de minderjarige ten minste een jaar zijn verblijf heeft gehad bij de pleegouders, de minderjarige niet uit dit pleeggezin mag worden weggehaald zonder toestemming van de pleegouders. In de nieuwe situatie wordt dit recht ook van toepassing verklaard op de uithuisplaatsing in het kader van de OTS (gedwongen kader). In de nieuwe situatie behoeft de gecertificeerde instelling de toestemming van de kinderrechter voor wijziging in het verblijf van een minderjarige die ten minste een jaar door een ander dan de ouder is opgevoed en verzorgd als behorende tot zijn gezin. De toestemming moet dus verkregen worden van de kinderrechter. In de oude situatie was de toestemming vereist van de pleegouder.

Gevolgen voor de praktijk

Indien de gecertificeerde instelling van mening is dat een wijziging in het verblijf van de minderjarige noodzakelijk is, en de minderjarige ten minste een jaar verbleef bij die pleegouders, moet er een verzoekschrift worden opgesteld waarin toestemming van de kinderrechter wordt verzocht. Dit verzoekschrift wordt dan ter zitting behandeld. Tijdens deze zitting dient de gecertificeerde instelling dan te motiveren waarom de verblijfplaats gewijzigd moet worden.

5.4 Protocollen die gewijzigd dienen te worden

Naar aanleiding van de getrokken conclusies dient er een aantal protocollen te worden gewijzigd in de 'Werkwijzer', zodat de interne documenten en protocollen voldoen aan de wet- en regelgeving die zal gelden per 1 januari 2015.

1. Het protocol 'verlenging OTS' dient te worden aangepast op meerdere punten. Het format van het verzoekschrift moet worden aangepast aan de nieuwe juridische eisen. Ook dient er een stap worden toegevoegd bij de verlenging van een OTS met uithuisplaatsing die 2 jaar of langer duurt of gaat duren. Voordat het verzoekschrift tot verlenging OTS kan worden opgesteld, moet de stap 'raadplegen advies RvdK' worden toegevoegd. Dit advies moet dan meegestuurd worden met het verzoek tot verlenging.

2. In het protocol 'opstellen plan van aanpak' dient een stap te worden toegevoegd, namelijk de stap 'opstellen familiegroepsplan'. Indien het gezin afziet van het opstellen van het familiegroepsplan kan alsnog over worden gegaan op 'opstellen plan van aanpak'.

3. Het protocol 'uitvoeren plan van aanpak' moet gewijzigd worden naar 'uitvoeren familiegroepsplan'. Indien het gezin afziet van het opstellen van een familiegroepsplan kan daarna alsnog over worden gegaan op 'uitvoeren plan van aanpak'.
4. Het protocol 'indiceren van zorg' dient te worden vervangen door 'bepalen van jeugdhulp'.
5. Bij het protocol 'uithuisplaatsing' moet een stap worden toegevoegd, namelijk 'overheveling gezag'. In deze stap moet een format van een verzoekschrift worden opgenomen teneinde dit gezag te verkrijgen. Ook moet een format van een verzoekschrift worden opgenomen om een wijziging in het verblijf van de minderjarige te verzoeken.
6. Bij het protocol 'geven van schriftelijke aanwijzingen' moet een extra stap worden toegevoegd, namelijk 'verzoek tot bekrachtiging'. Bij deze stap moet een format van een verzoekschrift worden toegevoegd. Er dienen 3 varianten te worden gemaakt: een verzoekschrift tot bekrachtiging, een verzoekschrift tot bekrachtiging met verzoek tot dwangsom en een verzoekschrift tot bekrachtiging met verzoek tot lijfswang.
7. Er dient een nieuw protocol te worden toegevoegd, namelijk het protocol 'geschillenregeling'. In dit protocol dient een format tot verzoekschrift en een format tot verweerschrift te worden opgenomen, in het geval dat de gecertificeerde instelling als verweerder op moet treden.
8. In alle formats van verzoekschriften moeten de relevante wetsartikelen worden gewijzigd naar de wetsartikelen die gelden in de nieuwe situatie.

5.5 Aanbevelingen

Na onderzoek te hebben verricht naar de gevolgen voor de handelswijze van BJZ (m.i.v. 1-1-2015 'gecertificeerde instelling') heb ik een aantal conclusies getrokken. Aan de hand van die conclusies doe ik in dit hoofdstuk een aantal aanbevelingen die zijn gericht op de manier hoe de veranderingen, die per 1 januari 2015 worden doorgevoerd, geïmplementeerd kunnen worden in de praktijk.

1. Er moeten nieuwe formats van verzoekschriften worden opgesteld en opgenomen in de protocollen. Deze formats moeten worden opgesteld voor het verzoek tot verlenging van de OTS, verzoek tot voorlopige OTS, verzoek tot bekrachtiging van de schriftelijke aanwijzing, verzoek tot het voorleggen van een geschil aan de kinderrechter, verzoek tot machtiging uithuisplaatsing en verzoek tot overhevelen gezag.
2. Er moet een format tot 'besluit tot het bepalen van jeugdhulp' worden gemaakt die het 'indicatiebesluit' vervangt en dit format moet worden geïmplementeerd in de Werkwijzer.
3. Bij verlenging van de OTS met uithuisplaatsing die 2 jaar of langer duurt moet advies van de RvdK gevraagd worden. Deze stap moet worden opgenomen in de protocollen.
4. De medewerkers van de gecertificeerde instelling zullen geschoold moeten worden zodat zij kennis kunnen nemen van de wijzigingen die worden doorgevoerd per 1 januari 2015. Omdat het veel veranderingen zijn en deze veranderingen ingrijpend zullen zijn in de werkwijze, dient deze scholing tijdig te worden aangeboden.

Literatuurlijst

- Geschreven literatuur:

A. van Montfoort en W. Slot 2009

A. van Montfoort en W. Slot, *Handboek Deltamethode gezinsvoogdij*, november 2009

A.W.H.M. Van Beuningen 2014

Mw. mr. A.W.H.M. van Beuningen ML, *De Jeugdwet, Ars Aequi*, september 2014 p. 654-655

Beuningen & Kok 2014

Mr. A.H.W.M. van Beuningen en mr. Drs. J. Kok, *Het nieuwe jeugdstelsel en de jeugdbescherming*, FJR Jaargang 36, oktober 2014.

De Jonge & Van der Linden 2013

G. de Jonge en A.P. Van der Linden, *handboek Jeugd & Strafrecht*, Deventer: Kluwer 2013

Doek & Vlaardingerbroek 2009

J.E. Doek & P. Vlaardingerbroek, *Jeugdrecht en Jeugdzorg*, Reed Business 2009

Dorhout 2014

Mr. P. Dorhout, *Kroniek Kinderbescherming*, FJR Jaargang 36, oktober 2014.

Feunekes & Van Exel, 2010

R. Feunekes & P.J.M. Van Exel, *Jeugdrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2010

Gerritse 2012

H.A. Gerritse, *Praktijkgids voor familie- en jeugdrecht*, Apeldoorn-Antwerpen: Maklu 2012

G.J.J.M. Stams, M. Van der Eem, S. Limburg, E.S. Van Vugt, P.H. Van der Laan 2010

Stams e.a., *Implementatie en doelmatigheid van de Deltamethode Gezinsvoogdij*, Kohnstamm Instituut: Amsterdam 2010

G.W. Brands-Bottema 2014

'*Gedwongen jeugdhulp na herziening van het jeugdzorgstelsel*', geschreven door G.W. Brands-Bottema, gepubliceerd in TREMA, november 2014 jaargang 37/9

Hoogewerf & Smeding 2009

C.L. Hoogewerf & C.R.M. Smeding, *Juridische informatiemanagement. Het verzamelen, ordenen en toegankelijk maken van juridische informatie*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2009, p. 115

Kramer en Ten Voorde 2014

Mr. M. Kramer en mr. M.J.M. ten Voorde, *rechtsbescherming onder de jeugdwet en de Wet herziening Kinderbeschermingsmaatregelen, een doolhof van procedures*, september 2014

Van den Bergh & Weterings 2008

P. Van den Bergh en T. Weterings, *pedagogische besluitvorming bij uithuisplaatsing*, Leiden 2008

Van den Bergh & Weterings 2010

P. van den Bergh en T. Weterings, *pleegzorg in perspectief*, Assen 2010

Van der Linden e.a. 2009

Mr. A.P. van der Linden, mr. F.G.A. ten Siethoff, mr. A.E.I.J. Zeijlstra- Rijpstra, *Jeugd en Recht*, Houten: Bohn Stafleu van Loghum 2009

Van Schaaijk 2011

G.A.F.M. Van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2011

Elektrische bronnen

Ministerie van Veiligheid en Justitie, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *factsheet familiegroepsplan*, november 2014.

< <http://www.voordejeugd.nl/ondersteuning/downloads/factsheets> >

‘Maatregelen van kindbescherming’

www.kinderbescherming.nl

Nederlandse jurisprudentie

www.rechtspraak.nl

Juridische tijdschriften en publicaties

www.recht.nl

‘Hoe zit het met: de uithuisplaatsing?’ De Jong Moons Advocaten

www.dejongmoons.nl

‘uitgangspunten Jeugdzorg’

www.jeugdzorg-nb.nl

Intranet van BJZ Noord-Brabant. Specifiek ‘de Werkwijzer’, alleen te raadplegen door medewerkers en bedoeld voor intern gebruik.

Parlementaire stukken

Kamerstukken II 1992-1993, 23 003, nr. 3

Kamerstukken II 2008-2009, 32 015, nr. 3

Kamerstukken II 2010/2011, 32 015, nr. 2

Kamerstukken II 2010/2011, 32 015, nr. 15

Kamerstukken II 2010/2011, 32 015, nr. 19

Kamerstukken II 2011/2012, 31 015, nr. 14

Kamerstukken II 2012/2013, 33 684, nr. 2

Kamerstukken II 2012/2013, 33 684, nr. 3

Kamerstukken II 2012/2013, 33 684, nr. 8

Kamerstukken II 2012/2013, 33 684, nr. 37

Kamerstukken I 2013/14, 33 684, F

Kamerstukken II 2014/2015, 33 983, nr. 3,

Wet- en regelgeving

Algemene wet Bestuursrecht

Besluit Jeugdwet

Burgerlijk Wetboek

Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Gemeentewet

Internationaal Verdrag inzake de rechten van het Kind

Invoeringswet Jeugdwet
Jeugdwet
Uitvoeringsbesluit Wet op de Jeugdzorg
Wet op de Jeugdzorg
Wetboek van rechtsvordering

Jurisprudentie

Hof 's-Gravenhage 31 mei 2000, ECLI:NL:GHSGR:2000:BK4578
Rechtbank 's- Hertogenbosch 9 januari 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:150
Rechtbank Groningen 8 augustus 2008, ECLI:NL:RBGRO:2008:BF0514
Rechtbank Breda 14 mei 2012, ECLI:NL:RBBRE:2012:BW6286
Rechtbank Breda 2 maart 2007, ECLI:NL:RBBRE:2007:BA0701

Onderzoeken

'Met recht onder toezicht gesteld', Evaluatie herziene OTS-wetgeving, Utrecht, 2000

'Een onderzoek naar de doelmatigheid van de ondertoezichtstelling', Amsterdam, Vrije Universiteit, januari 2002.

'Programma Beter Beschermd', Ministerie van Justitie, Dienst Justitieel Jeugdbeleid, september 2004, bijgesteld: september 2005.

E.C.C. Punselie, *'Voor een pleegkind met recht een toekomst: een studie naar de (rechts)positie van (pleeg)kinderen en (pleeg)ouders in geval van langdurige uithuisplaatsing'*. Proefschrift Universiteit Leiden. (2006)