

Vergaderjaar 2021–2022

36 096

Initiatiefnota van de leden Omtzigt, Arib, Azarkan, Dassen, Sylvana Simons en Van der Plas over Recht doen waar recht ontbreekt

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2022

De vaste commissie van Justitie en Veiligheid heeft mij op 18 mei 2022 verzocht om een kabinetsreactie op de initiatiefnota «Recht doen waar recht ontbreekt» (Kamerstuk 36 096). Met deze brief reageer ik mede namens de Staatssecretaris van VWS puntsgewijs op deze initiatiefnota. De vaste commissie verzocht tijdens de procedurevergadering op 29 juni om hierbij ook specifiek in te gaan op de vraag of met de huidige systematiek van uithuishuisplaatsingen voldaan wordt aan de eisen van internationale verdragen.

Inleiding

De initiatiefnota van de leden Omtzigt, Arib, Azarkan, Dassen, Sylvana Simons en Van der Plas onderschrijft het belang van erkenning, inzicht en oplossingen voor ouders en kinderen die gedupeerd zijn in de kinderopvangtoeslag én te maken kregen met een uithuisplaatsing. De initiatiefnota is kritisch over de besluitvorming die aan de uithuisplaatsingen voorafging en over de maatregelen die sinds het najaar van 2021 zijn getroffen. Tijdens het plenaire debat op 12 mei jl. heb ik uitvoerig met uw Kamer stilgestaan bij uw vragen en zorgen hieromtrent (Handelingen II 2021/22, nr. 79, debat over problemen met uithuisplaatsingen van kinderen.

Ik benadruk ook in deze brief dat de ondersteuning van ouders en kinderen die gedupeerd zijn en te maken kregen met uithuisplaatsingen mijn volle aandacht heeft. Deze ouders en kinderen hebben veel ellende doorgemaakt. Ik begrijp de boosheid die veel ouders ervaren en het verdriet dat zij hebben rond de uithuisplaatsingen. Het raakt mij dat kinderen schade opgelopen kunnen hebben, zelfs als de uithuisplaatsing op dat moment gegrond was. Ik span mij tot het uiterste in om de best mogelijke ondersteuning te bieden, zodat deze ouders en kinderen de antwoorden en oplossingen krijgen die hen toekomen. In mijn gesprekken

met ouders, kinderen, professionals en het Ondersteuningsteam blijkt dat elke situatie uniek is en een eigen aanpak nodig heeft, die leidt tot verschillende oplossingen en uitkomsten.

Los van de problemen met de kinderopvangtoeslag kent het systeem van de jeugdbescherming grote en structurele problemen. De initiatiefnota haalt verschillende onderzoeken en constatering en aan die dit ondersteunen. In de initiatiefnota worden zeven aanbevelingen gepresenteerd. Hieronder geef ik uw Kamer per aanbeveling mijn reactie.

Reactie op aanbevelingen

1. Aanbevelingen factsheet uithuisplaatsingen integraal overnemen en uitvoeren

De factsheet uithuisplaatsingen van de Universiteit Leiden van februari 2022 biedt een helder en waardevol overzicht van knelpunten rondom uithuisplaatsingen, zowel vanuit pedagogisch als juridisch perspectief.¹ Een groot knelpunt vormt het gebrek aan rechtsbescherming. In de factsheet wordt hierbij onder andere gewezen op onzorgvuldige rapportages, het gebrek aan juridische bijstand van kinderen en ouders bij procedures over uithuisplaatsing en een uitvoeringspraktijk die zich op onderdelen buiten het zicht van de kinderrechter voltrekt. Ook blijkt dat uithuisplaatsingen niet altijd leiden tot verbeteringen in de situatie van een kind en een gezin. De conclusies in de factsheet zijn zorgelijk en herkenbaar. Hoewel de kritiek op uithuisplaatsingen al langer bestaat, is het een goede stap dat de knelpunten door de wetenschap bijeen zijn gebracht en dat er gerichte aanbevelingen worden gedaan om uithuisplaatsingen met meer waarborgen te omgeven. Het is van belang om uithuisplaatsingen zoveel als mogelijk te voorkomen en zeer zorgvuldig te zijn als een uithuisplaatsing toch noodzakelijk is.

De aanbevelingen in de factsheet ondersteunen mijn al lopende inspanningen om de jeugdbescherming te verbeteren en krijgen in dat kader opvolging. Via het toekomstscenario Kind- en gezinsbescherming zet ik samen met de staatssecretaris van VWS en de VNG in op een effectiever en eenvoudiger stelsel voor jeugdbescherming. De rechtsbescherming van kinderen en ouders ga ik op meerdere vlakken concreet verbeteren. Zo wil ik dat kinderen en ouders in de jeugdbescherming goed (juridisch) ondersteund worden, dat kinderrechters belangrijke zaken in de uitvoering toetsen die zich thans buiten hun zicht afspelen (denk aan het perspectiefbesluit) en dat het feitenonderzoek in de jeugdbescherming kwalitatief verbetert. De komende maanden ga ik met de betrokken partijen in gesprek over de precieze invulling en de aanpak. Op onderdelen is daar reeds mee gestart, rond het perspectiefbesluit is sinds begin dit jaar een projectgroep actief waarin de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), Jeugdzorg Nederland (JZN) en de rechtspraak zijn vertegenwoordigd. Ik betrek bij de verbetering van de rechtsbescherming ook ervaringsdeskundige ouders en kinderen omdat het belangrijk is dat hun stem gehoord wordt.

Bij het verbetertraject worden naast de aanbevelingen in de factsheet, ook de evaluevaluatie van de herziene kindbeschermingswetgeving, de evaluatie van het actieplan verbeteren feitenonderzoek, het onderzoek van de inspecties over de kwaliteit van het feitenonderzoek, aanbevelingen van de RSJ en het advies van de projectgroep perspectiefbesluit betrokken. Uiterlijk in november van dit jaar zal ik uw Kamer informeren

¹ Raadpleegbaar via Wetenschappelijke factsheet uithuisplaatsingen | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

over hoe ik aan het totale pakket aan aanbevelingen op het gebied van rechtsbescherming opvolging ga geven.

De factsheet uithuisplaatsingen bevat ook aanbevelingen op andere terreinen, bijvoorbeeld het voorkomen van uithuisplaatsingen en de inzet van wetenschappelijke interventies. Het belang hiervan wordt door het kabinet onderschreven en deze aanbevelingen komen terug in de leidende principes voor de hervormingen in de jeugdzorg.² Dit houdt onder andere in dat betere triage door professionals, bijvoorbeeld uit het lokale (wijk)team, met een gezinsgerichte blik kan plaatsvinden en tijdig passende hulp kan worden ingezet – als dat nodig is ook ambulante intensieve en specialistische. Dit draagt bij het aan het voorkomen en voorkomen van residentiële jeugdhulp.

Het onderzoek naar de effectiviteit van interventies in de jeugdhulp is onderdeel van het ZonMw programma «Wat werkt voor jeugd». De resultaten van onderzoeken naar effectiviteit zijn terug te vinden op de databank effectieve interventies en in richtlijnen op de site van het Nederlands Jeugdinstituut. Op dit moment is er te weinig zicht op wat werkt in de jeugdhulp en daarom kan hierop ook niet worden gestuurd. Daarbij wordt de kennis die er wel bestaat te weinig gebruikt. Daarom werkt het kabinet met betrokken partijen aan de ontwikkeling van eenduidige kwaliteitskaders. Het gebruik van zorg die bewezen niet effectief is wordt ontmoedigd en behandelingen waarvan we de effectiviteit nog niet weten worden nader onderzocht. Er komt een kwartiermaker die met partijen een landelijke kennisagenda opstelt en een kennisinfrastructuur effectiviteit jeugdhulp ontwikkelt, samen met het veld en de kennispartners, zodat we doorbouwen op wat er nu is. Kennis van ervaringsdeskundigen is hierbij cruciaal. De Staatssecretaris van VWS heeft uw Kamer hierover op 13 mei jl. geïnformeerd³ en zal over de voortgang rapporteren via de voortgangsrapportages jeugd.

Ook specifiek onderzoek naar interventies om voortijdig afbreken van pleegzorgplaatsingen te voorkomen is van belang, zoals ook in de factsheet wordt aanbevolen. Door de pleegzorgsector is met het actieonderzoek continuïteit pleegzorg de effectiviteit van interventies onderzocht en de resultaten zijn gedeeld onder alle aanbieders.⁴ Daarnaast is de afgelopen jaren een ontwikkeling in gang gezet om de huidige, vaak grootschalig georganiseerde residentiële jeugdhulp om te vormen naar kleinschalige voorzieningen. We weten uit onderzoek dat kleinere leefgroepen ook kunnen bijdragen aan het voorkomen van *deviancy training*.⁵ Het belang van onderzoek daarnaar wordt onderschreven. De Staatssecretaris van VWS neemt deze aanbeveling daarom mee in het opzetten van het onderzoeksprogramma residentiële jeugdhulp waarover overleg is met ZonMw.

Ten slotte start nog dit jaar een onderzoek naar het verloop van uithuisplaatsingen en in hoeverre kinderen worden teruggeplaatst in het gezin.⁶ De uitkomsten worden verwacht in de tweede helft van 2023 en zullen gebruikt worden om de praktijk van uithuis- en terugplaatsing verder te verbeteren.

² Kamerstuk 31 839, nr. 853.

³ Zie de brief «Hervormingen jeugdzorg» d.d. 13 mei 2022, Kamerstuk 31 839, nr. 853

⁴ Zie de zesde voortgangsrapportage Zorg voor de Jeugd, Bijlage bij Kamerstuk 31 839, nr. 784

⁵ Het groepsproces waarbij jongeren elkaar versterken in ongewenst gedrag.

⁶ Zie ook de voortgangsbrief Jeugd van 13 mei 2022, Kamerstuk 31 839, nr. 853

2. Onafhankelijk onderzoek naar de toeslagenaffaire en de uithuisplaatsingen

Deze aanbeveling stoelt op de overtuiging dat het onderzoek van de inspecties niet onafhankelijk zou zijn. Hoewel ik die overtuiging niet deel, begrijp ik de wens die door uw Kamer is geuit voor een onderzoekscommissie. Ik werk daarom aan de instelling van een onafhankelijke onderzoekscommissie die nader onderzoek doet naar het verband tussen de kinderopvangtoeslag en de problemen in gezinnen die hebben geleid tot een uithuisplaatsing. Het is mijn uitgangspunt dat het onderzoek door de commissie aanvullend moet zijn op het inspectieonderzoek, en daarmee niet alleen van meerwaarde moet zijn voor het systeem maar ook voor gedupeerde ouders die te maken kregen met een uithuisplaatsing. Ik wil de commissie ruimte geven om te bepalen of en op welke wijze individuele ouders en kinderen betrokken worden bij het onderzoek. Ik zal de voorzitter van de commissie de suggestie meegeven om dit eventueel in de vorm van een meldpunt ten behoeve van het onderzoek vorm te geven. Op dit moment richt ik mij op het vinden van een voorzitter en het maken van vervolgspraken met hem of haar. Het instellingsbesluit zal op basis hiervan worden uitgewerkt en na tussenkomst van de ministerraad worden gepubliceerd. Ik verwacht dat dit medio september zal zijn.

3. Speciale commissie met bevoegdheden en doorzettingmacht

De aanbeveling om een speciale commissie te vormen met verschillende professionals, waaronder rechters, advocaten en (ortho)pedagogen, is een interessant model. Ik heb vernomen dat het lid Van Raan (Partij voor de Dieren), samen met enkele experts, een voorstel in deze richting in voorbereiding heeft om (contra)expertise te organiseren om onafhankelijk te adviseren over lopende uithuisplaatsingen. De uitwerking hiervan zie ik graag tegemoet.

Het toekennen van bevoegdheden en doorzettingmacht aan het Ondersteuningsteam of aan een andere partij is mijns inziens vooralsnog niet aan de orde. Ruim honderd ouders hebben zich inmiddels bij het Ondersteuningsteam gemeld. De rol van het Ondersteuningsteam is om deze ouders en kinderen te helpen om de gezinssituatie zodanig te verbeteren en voorwaarden te scheppen dat terugplaatsing of meer of beter contact met hun kinderen mogelijk kan worden. Om dit te realiseren wordt nauw samengewerkt met onder andere gemeenten, jeugdbescherming, hulpverlening en andere organisaties. Het Ondersteuningsteam staat náást de ouders (en kinderen), stellen hen in staat om de eigen regie op te pakken en neemt een neutrale positie in. Ouders waarderen de persoonlijke en ruime aandacht en de ondersteuning die de procesbegeleiders van het Ondersteuningsteam bieden. De concrete stappen naar de door de ouders gewenste oplossingen komen op gang. Hierbij kan gedacht worden aan het voorbereiden van belangrijke gesprekken en zittingen en aan het regelen van woonurgentie en zorg.⁷ Ik heb gelet op deze ontwikkelingen op dit moment niet de indruk dat het ontbreken van bevoegdheden en doorzettingmacht effectieve ondersteuning van ouders en kinderen in de weg staat maar ik volg dat nauwlettend.

Over de uithuisplaatsing zal uiteindelijk in voorkomende gevallen de rechter beslissen. Bevoegdheden en doorzettingmacht op het terrein van kinderschermingsmaatregelen zijn aan de rechter voorbehouden en dat blijft de werkwijze. Doorzettingmacht als het gaat om zorg, huisvesting of

⁷ Zie de voortgangsrapportages die het Ondersteuningsteam maandelijks publiceert, via Feiten | Het Ondersteuningsteam.

andere randvoorwaarden zou in sommige gevallen kunnen helpen. Echter, iedereen in Nederland heeft recht op zorg en gelijke behandeling. Voorrang aan een groep heeft effect op andere mensen, die ook urgent zorg nodig kunnen hebben. Maatwerk treffen op persoonsniveau is wel mogelijk en wenselijk. Het Ondersteuningsteam zet hier ook op in. In mijn gesprekken met ouders zal ik vragen naar hun ervaringen met de geboden ondersteuning en de (voorlopige) uitkomsten. Ik ben bereid te kijken of doorzettingsmacht voor bepaalde situaties nodig is in het kader van deze aanpak en hoe dit eventueel vormgegeven kan worden.

4. Rechters worden verzocht op hun eigen rol te gaan reflecteren

De familie- en jeugdrechters besloten eind 2021 reeds tot een reflectie-traject. Zij voeren deze op dit moment uit. Het gaat om brede reflectie op de taak, rol en de aanpak van familie- en jeugdrechters in gezags- en omgangskwesties, civiele jeugdbeschermingszaken (zoals ondertoezichtstellingen en uithuisplaatsingen) en de dilemma's die daarbij spelen. Voor informatie over de reflectie verwijs ik naar rechtspraak.nl. Deze website wordt aangevuld zodra er ontwikkelingen zijn. Resultaten van de reflectie worden in het najaar verwacht. De rechtspraak wil ook onderzoek doen naar de uithuisplaatsingen van kinderen van gedupeerden in de toeslagenaffaire, voor zover rechters hier betrokken bij waren. De rechtspraak heeft aangegeven dat toegang tot de data waaruit blijkt om welke zaken het gaat een voorwaarde is om dit onderzoek te kunnen uitvoeren. Hiertoe zal ik in het wetsvoorstel waar ik aan werk⁸ ook een bepaling opnemen over gegevensdeling ten behoeve van reflectie en onderzoek.

5. Extra meldpunt voor burgers waar zij zich kunnen melden, dat extra bescherming geeft en daadwerkelijk overgaat tot actie

Het is belangrijk dat ouders en kinderen zich ergens kunnen melden in geval van calamiteiten of andere negatieve ervaringen met de jeugdzorg en jeugdbescherming. Ouders en kinderen kunnen hierbij hulp krijgen van de onafhankelijke vrouwenspersonen van het Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ). Zij kunnen jongeren ook ondersteunen bij het doen van aangifte of melding bij de politie. Jeugdhulpaanbieders zijn bovendien verplicht om geweld en calamiteiten te melden bij de IGJ. Ook kunnen jongeren en ouders zelf een klacht indienen of melding maken bij de IGJ via het landelijk meldpunt zorg. Wanneer jongeren en ouders er niet uitkomen met een klachtencommissie van een instelling, kunnen zij ook een klacht indienen bij de Kinderombudsman. Specifiek voor gedupeerde ouders en kinderen die een uithuisplaatsing meemaakten werd het Ondersteuningsteam ingericht. Het inrichten van nog een extra meldpunt heeft mijns inziens geen meerwaarde en leidt mogelijk tot versnippering en onduidelijkheid. Wel ben ik van mening dat ouders en kinderen beter geïnformeerd moeten worden over hun rechten (inclusief klachtenprocedures). Dit pak ik op binnen de brede verbetering van de rechtsbescherming (zie mijn reactie op aanbeveling 1).

6. Neem de aanbevelingen van RSJ integraal over

Zoals ik reeds in mijn reactie op de eerste aanbeveling van de initiatiefnota heb aangegeven ontvangt de Kamer in het najaar een brief over het verbeteren van de rechtsbescherming voor ouders en kinderen die te maken krijgen met jeugdbescherming. In deze brief zal ik ook ingaan op de aanbevelingen van de RSJ met betrekking tot het perspectiefbesluit en de wijze waarop ik daar opvolging aan wil geven.

⁸ Zie de brief «Actie op toezegging en moties uithuisplaatsingen kinderopvangtoeslag» d.d. 3 juni 2022.

7. Vraag advies over aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid

Jeugdbeschermers zetten zich iedere dag in voor de veiligheid van kinderen en zijn zich bewust van het ingrijpende karakter van een uithuisplaatsing. Hun inzet voor en betrokkenheid bij gezinnen die zich in kwetsbare posities bevinden waardeer ik zeer. Het beeld dat uit angst voor aansprakelijkheid tot uithuisplaatsingen wordt overgegaan herken ik niet. Bovendien is voor een uithuisplaatsing een machtiging van de rechter nodig, tegen welke beslissing hoger beroep openstaat. Na een uithuisplaatsing vervalt de verantwoordelijkheid van de jeugdbescherming niet. Zolang de ondertoezichtstelling loopt houdt de jeugdbeschermer toezicht op de kinderen. Als de Gecertificeerde Instelling belast is met de voogdij, is die instelling verantwoordelijk voor de opvoeding en verzorging van het kind. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor een afdoende toereikend, tijdig en passend hulpaanbod en zijn daarop aanspreekbaar. De IGJ houdt toezicht op de kwaliteit van de zorg en spreekt instellingen hierop aan. Ik zie daarom geen toegevoegde waarde in het instellen van een commissie van experts voor advies over aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid. Wel wil ik bezien wat er gedaan kan worden om de eventuele onnodige angst en zorgen van professionals over (tucht)klachten weg te nemen. Ik neem dit mee in de gesprekken die ik met de betrokken organisaties voer.

Eisen internationale verdragen

Uw Kamer verzocht mij tevens, binnen twee weken, in te gaan op de vraag of met de huidige systematiek van uithuisplaatsingen voldaan wordt aan de eisen van internationale verdragen. Op zo'n korte termijn kan ik hier geen zorgvuldig en volledig antwoord op geven. Wel verwijs ik u naar een recent artikel van Bruning en Van der Zon over uithuisplaatsing van kinderen en het EHRM.⁹ Ik neem uw vraag mee in mijn aanpak om de rechtsbescherming van kinderen en ouders te verbeteren waarover ik u zoals gezegd uiterlijk in november van dit jaar zal informeren.

Tot besluit

De initiatiefnota «Recht doen waar recht ontbreekt» waardeer ik zeer. De nota laat zien hoezeer uw Kamer betrokken is bij de belangrijke taak om kwetsbare kinderen te beschermen en dat op de best mogelijke manier te doen. Diverse aanbevelingen krijgen reeds opvolging of worden de komende tijd uitgewerkt.

Uw Kamer wordt daar verder over geïnformeerd. In september ontvangt uw Kamer een brief over de versnelling van het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming. In oktober rapporteer ik via een aparte voortgangsbrief over de geleverde inzet en bereikte resultaten met betrekking tot de uithuisplaatsingen van kinderen van gedupeerden in de kinderopvangtoeslag.

Dit is ook het moment om te beschouwen of de aanpak volstaat. In november, via de voortgangsbrief jeugd, wordt uw Kamer geïnformeerd over diverse andere toezeggingen en ontwikkelingen met betrekking tot de jeugdbescherming in het algemeen.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind

⁹ Bruning, M.R. & Van der Zon, K.A.M (2022). Uithuisplaatsing van kinderen: Europese controverse en de rol van het EHRM. *Nederlands Tijdschrift voor de Mensenrechten*, 47 (1), p. 3–21.