

Het wetsvoorstel Jeugdwet bekeken aan de hand van een casus jeugdbescherming

FJR 2014/4

Op 17 oktober 2013 is het Wetsvoorstel Jeugdwet in de Tweede Kamer aangenomen.² Invoering van de Jeugdwet betekent intrekking van de Wet op de jeugdzorg. Het wetsvoorstel beoogt decentralisatie van de jeugdzorg naar de gemeenten. In deze bijdrage wordt aan de hand van een casus gekeken naar de gevolgen van de decentralisatie voor de kinderscherming.

Inleiding en achtergrond

Aanleiding voor dit wetsvoorstel zijn volgens de Memorie van Toelichting³ de tekortkomingen van het huidige stelsel, die onder andere naar voren zijn gekomen in de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg en de analyse van de parlementaire werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg.⁴ Als belangrijkste tekortkomingen worden genoemd:

- financiële prikkels werken richting dure gespecialiseerde zorg;
- tekortschietende samenwerking rond de kinderen en gezinnen;
- afwijkend gedrag wordt onnodig gemedicaliseerd; en
- het kosten opdrijvend effect als afgeleide van deze knelpunten.

In deze bijdrage zal eerst uiteen worden gezet wat volgens het wetsvoorstel jeugdhulp inhoudt, hoe de uitvoering van de kinderschermingsmaatregelen wordt georganiseerd en wat de uitgangspunten zijn van het wetsvoorstel. Vervolgens zal aan de hand van een casus het Wetsvoorstel Jeugdwet nader onder de loep worden genomen om te onderzoeken hoe in de praktijk aan de Jeugdwet uitvoering moet worden gegeven. Ten slotte zal in de conclusie antwoord worden gegeven op de vraag of met betrekking tot de jeugdbescherming de doelen van de wet worden behaald.

Jeugdhulp, doel en uitgangspunten van de Jeugdwet

Zoals gesteld komt met de invoering van de Jeugdwet de Wet op de jeugdzorg te vervallen en hanteert de wetgever

niet langer de term 'jeugdzorg', maar 'jeugdhulp'. In het Wetsvoorstel Jeugdwet wordt het begrip jeugdhulp als volgt gedefinieerd:⁵

- “1. Jeugdhulp is ondersteuning van en hulp en zorg, niet zijnde preventie, aan jeugdigen en hun ouders bij het verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking van de jeugdige of opvoedingsproblemen van ouders of adoptiegerelateerde problemen;
2. het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van jeugdigen met een somatische, verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem en die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt; en
3. het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van de persoonlijke verzorging gericht op het opheffen van een tekort aan zelfredzaamheid bij jeugdigen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking of een somatische of psychiatrische aandoening of beperking, die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt.”

Alle vormen van zorg die onder de definitie van jeugdhulp vallen, komen onder de verantwoordelijkheid van de gemeente te vallen. Daarbij wordt de gemeente financieel verantwoordelijk voor jeugdhulp. Ook de uitvoering van de kinderschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en de taken van het Advies en Meldpunt Kinder mishandeling (AMK) worden een verantwoordelijkheid van de gemeente. De AMK's zullen worden samengevoegd met de Steunpunten Huiselijk Geweld.⁶

Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat het doel van het wetsvoorstel is om het jeugdstelsel te vereenvoudigen en efficiënter en effectiever te maken, met het uiteindelijke doel het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van diens gezin en de sociale omgeving.

De vijf uitgangspunten van de Jeugdwet zijn:⁷

1. preventie en uitgaan van eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden van jeugdigen en hun ouders, met inzet van hun sociale netwerk;

1 Mr. M.E. Goverts en mr. M. Kramer zijn werkzaam op de juridische afdeling van het Leger des Heils Jeugdzorg & Reclassering (LJ&R), mr. M. Kramer is tevens advocaat in Amsterdam, mr. E. Lam is werkzaam als advocaat bij Keizerhof advocaten te Amsterdam en mr. W.H. van Wijk is werkzaam als advocaat in dienstbetrekking bij het Leger des Heils Jeugdzorg & Reclassering (LJ&R).

2 Wetsvoorstel 33684.

3 Kamerstukken II 2013/14, 33684, nr. 3 (MvT), p. 2.

4 Parlementaire Werkgroep Toekomstverkenning, Jeugdzorg, Jeugdzorg dichterbij (Kamerstukken II 2009/10, 32296, nr. 7).

5 Kamerstukken I 2013/14, 33684, A (Gewijzigd voorstel van wet).

6 De wettelijke basis van het AMHK zal verder komen te liggen in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO).

7 Kamerstukken II 2013/14, 33684, nr. 3 (MvT), p. 2.

2. demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren door onder meer het opvoedkundig klimaat te versterken in gezinnen, wijken, scholen en in voorzieningen als kinderopvang en peuterspeelzalen;
3. eerder de juiste hulp op maat te bieden om het beroep op dure gespecialiseerde hulp te verminderen;
4. integrale hulp aan gezinnen volgens het uitgangspunt één gezin, één plan, één regisseur;
5. meer ruimte voor professionals om de juiste hulp te bieden door vermindering van de regeldruk.

Gecertificeerde instellingen in plaats van Bureaus Jeugdzorg/Landelijk Werkende Instellingen

De gemeente wordt verantwoordelijk voor preventie, jeugdhulp, de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering en het AMHK. Uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering valt niet onder de definitie van jeugdhulp.

De uitvoering van de (voorlopige) ondertoezichtstelling, de (voorlopige) voogdij en jeugdreclassering zijn taken die thans worden uitgevoerd door de Bureaus Jeugdzorg of de Landelijk Werkende Instellingen (LWI's). Onder de Jeugdwet zijn deze taken voorbehouden aan gecertificeerde instellingen (verder te noemen: GI).⁸ Een GI is een rechtspersoon die een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering uitvoert en hiertoe in het bezit is van een (voorlopig) certificaat.⁹ Indien de huidige Bureaus Jeugdzorg en de LWI's ook in het nieuwe stelsel kinderbeschermingsmaatregelen of jeugdreclasseringstaken willen uitvoeren, zullen zij hiertoe moet worden gecertificeerd.

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en moeten voorzien in een toereikend aanbod van gecertificeerde instellingen¹⁰ en voldoende jeugdhulp die de gecertificeerde instellingen nodig achten ter uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregel.¹¹ Meer specifiek: de gemeente is ten behoeve van een jeugdige die *zijn woonplaats heeft binnen de gemeente* verantwoordelijk voor de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen.

Aan de hand van een casus zal worden bekeken welke gevolgen het Wetsvoorstel Jeugdwet (hierna: de Jeugdwet) heeft voor de praktijk. Vervolgens worden aan de hand van de casus de uitgangspunten van de Jeugdwet getoetst. Ten slotte zal antwoord worden gegeven op de vraag of met

betrekking tot de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen de doelen van de wet *die samenhangen met in de casus gesignaleerde knelpunten* behaald worden.

Casus

Michael is 5 jaar. Zijn ouders zijn uit elkaar. Michael woont bij zijn vader in Groningen. De vader heeft Michael erkend, maar heeft geen gezag over hem. De verblijfplaats van de met gezag belaste moeder is Rotterdam.

De toeleiding naar een kinderbeschermingsmaatregel: Er zijn zorgen over de ontwikkeling van Michael, er zijn aanwijzingen van verwaarlozing en mishandeling in de thuissituatie bij de vader. Er zijn verschillende zorgmeldingen bij het Advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling (hierna: AMHK)¹² over Michael binnengekomen.

Hoewel Michael in Groningen woont, is de gemeente Rotterdam (woonplaats van de moeder met gezag¹³) hier verantwoordelijk voor het aanbod van jeugdhulp en gecertificeerde instellingen.¹⁴ Gelet op de definitie van jeugdhulp is het niet aannemelijk dat het AMHK onder jeugdhulp valt. Wij gaan er hier daarom van uit dat voor het AMHK het woonplaatsbeginsel niet geldt. Dit betekent i.c. dat het AMHK van de gemeente Groningen verantwoordelijk is voor de afhandeling van de zorgmelding inzake Michael, terwijl de gemeente Rotterdam verantwoordelijk is voor het aanbod van jeugdhulp.

De vraag is wie verantwoordelijk is voor de financiering van jeugdhulp, wanneer het AMHK bijvoorbeeld van mening¹⁵ is dat (eerst) in vrijwillig kader jeugdhulp moet worden ingezet voor Michael in de vorm van intensieve gezinsondersteuning. De gemeente Groningen is, uitgaande van de definitie van 'woonplaats', niet verantwoordelijk voor de financiering van deze jeugdhulp, omdat de ouder met gezag van Michael in de gemeente Rotterdam staat ingeschreven. De gemeente Rotterdam is derhalve verantwoordelijk voor de financiering van de in te zetten jeugdhulp, maar heeft (zeer) waarschijnlijk geen contract afgesloten met de instelling die in de regio Groningen intensieve gezinsondersteuning aan zal bieden. Hoe zal in de praktijk worden geregeld dat de gemeente Rotterdam op korte termijn zorg draagt voor de financiering en het inzetten van jeugdhulp in de regio Groningen? In de Memorie van Toelichting¹⁶ staat – in

8 Zie art. 3.2 wetsvoorstel Jeugdwet.

9 De Minister van Veiligheid en Justitie stelt een normenkader vast waaraan de aanvrager moet voldoen om een certificaat te verkrijgen. Daarin worden in ieder geval eisen opgenomen t.a.v. deskundigheid van medewerkers, gehanteerde methodieken en interventies, organisatie en haar processen en samenwerking met andere organisaties, zie art. 3.3 Wetsvoorstel Jeugdwet.

10 De wetgever lijkt ervan uit te gaan dat de gemeente met meerdere gecertificeerde instellingen een contract zal afsluiten.

11 Zie art. 2.4 lid 2 jo. art. 1.1 Wetsvoorstel Jeugdwet.

12 Het huidige AMK wordt vervangen door het AMHK als bedoeld in art. 12a Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO).

13 Zie de definitie van woonplaats in art. 1.1 Wetsvoorstel Jeugdwet.

14 Zie art. 3.2 Wetsvoorstel Jeugdwet.

15 Hoewel het AMHK geen 'formele' verwijzer is, komt het in de praktijk veelvuldig voor dat het AMHK indirect verwijst, omdat hulpverlening noodzakelijk wordt geacht om inzet van het gedwongen kader te voorkomen. Het is dan aan de ouder(s)/opvoeder(s) zelf om, daartoe verwezen door het AMHK, deze hulp te organiseren via (straks) de gemeente of de huisarts. Het maakt in casu derhalve niet uit wie hier de verwijzer is. Het probleem blijft hetzelfde: de vraag is of de verantwoordelijke gemeente (de woonplaatsgemeente) een contract heeft met de gemeente waar de minderjarige feitelijk verblijft.

16 Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 3 (MvT), p. 118.

het geval de verantwoordelijke gemeente van mening verschilt met de gemeente waar de minderjarige zijn feitelijke verblijf heeft – dat gemeenten met elkaar overleggen over de inhoud en financiering van de zorg. Een dergelijk overleg tussen gemeenten kan echter tijdrovend zijn en zal een voortvarende aanpak in het vrijwillige kader kunnen belemmeren.

In het Wetsvoorstel Jeugdwet wordt met betrekking tot de vragen over de (financiële en inhoudelijke) verantwoordelijkheid veelvuldig verwezen naar te maken afspraken tussen de gemeenten onderling en het opstellen van protocollen. Echter dit betekent concreet dat de ruim 400 gemeenten onderling afspraken zouden moeten maken en protocollen zouden moeten opstellen met betrekking tot de financiële en inhoudelijke verantwoordelijkheid. De vraag is hoe realistisch dit is. Hoe zouden deze afspraken eruit moeten zien? De wijze waarop deze afspraken worden vastgelegd is immers aan de gemeenten zelf overgelaten.¹⁷

Stel dat de moeder van Michael niet (meer) in Rotterdam blijkt te wonen

Deze vaststelling heeft direct gevolgen voor het bepalen van de verantwoordelijke gemeente. Verwacht kan worden dat het in de praktijk niet altijd eenvoudig zal zijn om te achterhalen welke gemeente verantwoordelijk is voor de jeugdhulp. In de situatie van Michael is de moeder weliswaar laatstelijk ingeschreven in de gemeente Rotterdam, maar blijkt zij daar niet (meer) woonachtig te zijn. De vraag is of het derde lid van artikel 1.1 Wetsvoorstel Jeugdwet in deze situatie van toepassing is. Met andere woorden: wanneer zijn de GBA-gegevens niet meer leidend? Het is niet ondenkbaar dat het vaststellen daarvan tijdrovend zal zijn. Bovendien is voorstelbaar dat de gemeenten op casusniveau van mening verschillen over of nu de GBA-gegevens dan wel de feitelijke woonplaats leidend zijn, hetgeen eveneens een voortvarende aanpak in de weg kan staan.

Het AMHK constateert gedurende het onderzoek dat bij het gezin ook een regisseur is betrokken vanwege de meervoudige problematiek in het gezin van de vader (persoonlijke problematiek bij de vader, financiële problemen en een te kleine woning).

De Jeugdwet hanteert het uitgangspunt 'Een gezin, een plan, één regisseur'. De vraag is hoe de taken van het AMHK zich verhouden tot die van de regisseur. Ingevolge artikel 12a lid 4 Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO), zoals opgenomen in het Wetsvoorstel Jeugdwet, bevordert het college van burgemeester en wethouders een goede samenwerking tussen het AMHK, de hulpverlenende instanties, de GI, de Raad voor de Kinderbescherming en de politie. Wat nu als het AMHK jeugdhulp voor Michael en opvoedondersteuning voor de vader noodzakelijk acht. Met wie dient het AMHK hier dan over te overleggen? Met de gemeente of met de

regisseur? Aangezien de regisseur een door de gemeente aangewezen functionaris is, zal de gemeente waarschijnlijk bepalen dat het AMHK met de regisseur dient te overleggen.

Het AMHK krijgt te horen dat de vader de intensieve gezinsondersteuning niet tot zijn gezin toelaat. Het AMHK verzoekt de Raad voor de Kinderbescherming (hierna: de Raad) vervolgens om onderzoek te doen naar de opvoedingssituatie van Michael. We gaan er hierbij van uit dat de moeder in Rotterdam woont.

Het AMHK Groningen kan de Raad Groningen verzoeken om onderzoek. Het onderzoek wordt in beginsel namelijk verricht door de Raad van het arrondissement waarin het kind/de jongere zijn woonplaats, dan wel zijn feitelijke verblijfplaats heeft.¹⁸ Wanneer de Raad besluit de kinderrechter te verzoeken om een kindbeschermingsmaatregel (een ondertoezichtstelling), rijst echter een probleem met het aanwijzen van de beoogde gecertificeerde instelling. Ook hier geldt weer dat de gemeente Rotterdam, als gemeente waar de ouder met gezag woont, verantwoordelijk is voor het leveren van een GI, maar zeer waarschijnlijk geen contract heeft afgesloten met een GI in de regio Groningen. De Raad zal eerst moeten overleggen met de gemeente Rotterdam of er wel met een GI in de regio Groningen een contract is afgesloten. De Raad dient daarnaast te overleggen met de gemeente over de meest bij het gezin passende GI.¹⁹

Indien de Raad constateert dat de meest passende gecertificeerde instelling niet gecontracteerd is door de gemeente, kan de Raad deze instelling desondanks in het verzoekschrift opnemen. Op de Raad rust dan een zware motiveringsplicht waarom deze instelling in deze specifieke casus de maatregel moet uitvoeren, en andere, wel gecontracteerde instellingen niet geschikt zijn.²⁰ De kinderrechter kan vervolgens de uitvoering van de maatregel opdragen aan de verzochte GI. In de beschikking van de kinderrechter zal dan tegelijkertijd bepaald moeten worden dat de verantwoordelijke gemeente de uitvoeringskosten van deze maatregel draagt.²¹ De vraag is wat er gebeurt als de kinderrechter in de beschikking abusievelijk niet opneemt dat de verantwoordelijke gemeente de uitvoeringskosten van de maatregel draagt. De wetgever verwijst ook hier naar te maken onderlinge afspraken tussen de gemeenten. De vraag is wederom of dergelijke detailafspraken, tussen alle gemeenten onderling, te maken zijn; indien dit niet gebeurt of niet mogelijk blijkt te zijn, zal de minderjarige de dupe zijn omdat niet dan wel niet voortvarend genoeg de beno-

18 Zie Kwaliteitskader Raad voor de Kinderbescherming, januari 2013, p. 14.

19 Ingevolge art. 2.4 lid 3 Wetsvoorstel Jeugdwet dient de gemeente er bij de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregel zorg voor te dragen dat redelijkerwijs rekening wordt gehouden met de behoeften en persoonskenmerken van de jeugdige en zijn ouders en de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de jeugdige en zijn ouders (n.a.v. amendement Voordewind en Bisschop, Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 56, I).

20 Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 10 (Nota naar aanleiding van het verslag), p. 61.

21 Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 10 (Nota naar aanleiding van het verslag), p. 61.

17 Zie onder meer art. 2.8 Wetsvoorstel Jeugdwet en Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 3 (MvT), p. 20 en 21.

digde jeugdhulp kan worden ingezet. Ook over de vraag hoe gehandeld moet worden in spoedeisende situaties waarbij geen tijd is voor overleg, zullen goede afspraken tussen gemeenten onderling moeten worden gemaakt. De vraag is verder hoe wordt geregeld dat er zo snel mogelijk een GI – in dit geval in de regio Groningen – aan de slag gaat en Michael uit huis plaatst zonder dat er zekerheid is over de financiering van de maatregelen.²²

Daarnaast is het thans zo dat de toekomstige uitvoerder van de maatregel, een vertegenwoordiger van een Bureau Jeugdzorg of LWI, doorgaans aanwezig is bij de zitting waarop het verzoek van de Raad om een kindbeschermingsmaatregel wordt behandeld. Indien de maatregel wordt uitgesproken kunnen dan direct na de zitting afspraken worden gemaakt met de ouders en de minderjarige. De vraag is of een vertegenwoordiger van de, door de Raad voorgestelde, GI ook aanwezig zal zijn als onzeker is of deze GI de uitvoerder zal worden. Zo niet, dan is dat een gemiste kans voor een voortvarende start van de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregel.

De uitvoering van de kindbeschermingsmaatregel: Michael wordt onder toezicht gesteld. Zijn vader heeft inmiddels via een rechterlijke procedure ook het ouderlijk gezag verkregen. De GI in Groningen voerde reeds namens de gemeente Rotterdam de maatregel uit. In eerste instantie wordt getracht in het kader van de ondertoezichtstelling (hierna: de OTS) de thuissituatie te verbeteren. De vader weigert nog steeds zijn medewerking. De gezinsvoogd wil de vader een schriftelijke aanwijzing verstrekken²³ waarin hem wordt opgelegd dat hij zijn medewerking moet verlenen aan de inzet van intensieve opvoedingsondersteuning.

Het feit dat de vader ook ouderlijk gezag heeft verkregen, betekent dat de gemeente Rotterdam niet meer financieel verantwoordelijk is, maar de gemeente waar de vader zijn woonplaats heeft.²⁴ Dit betekent dat de GI vanaf het moment dat de vader het gezag heeft verkregen, door een andere gemeente (i.c. Groningen) wordt gefinancierd.²⁵ In het geval de vader inmiddels verhuisd is naar bijvoorbeeld Assen, is

wederom de vraag of de gemeente Assen een contract heeft met de GI die de maatregel over Michael thans uitvoert.

Met betrekking tot het inzetten van intensieve gezinsondersteuning en het feit dat de vader daar niet aan meewerkt, het volgende. Als de gezinsvoogd jeugdhulp in wil zetten in de vorm van een individuele voorziening (een niet vrij toegankelijke voorziening²⁶), dan kan de GI hier zelfstandig toe besluiten.²⁷ De gezinsvoogd zal voor het daadwerkelijk inzetten van de jeugdhulp echter eerst moeten overleggen met de gemeente waar de vader met gezag zijn woonplaats heeft.²⁸ Dit overleg zal, naast overleg over het aantal in te zetten uren en de duur van de jeugdhulp, ook gaan over de vraag of en zo ja, met welke aanbieders van de benodigde hulpverlening contracten zijn afgesloten. Pas als dat duidelijk is, kan de gezinsvoogd de vader als gezaghebbende ouder een schriftelijke aanwijzing geven met betrekking tot het verplicht meewerken aan intensieve opvoedingsondersteuning. Immers, als nog niet duidelijk is welke jeugdhulp er ingezet kan gaan worden, zal de inhoud van de aanwijzing een wassen neus zijn. Dit betekent derhalve een extra stap in de hulpverlening. Bovendien zal, als de gezinsvoogd met spoed een aanwijzing wil geven, het benodigde overleg met de gemeente op korte termijn mogelijk moeten zijn. Het is de vraag of de wijkteams, die, naar het zich laat aanzien, namens de gemeente dit overleg zullen voeren, op een dergelijk korte termijn beschikbaar zijn. Wellicht is het niet de bedoeling dat het overleg zo inhoudelijk wordt, en is het er alleen op gericht te overleggen over welke jeugdhulp de gemeente ter beschikking heeft. Echter ook hier rijst de zorg of het overleg niet te tijdrovend is en een voortvarende aanpak in het kader van de OTS zal belemmeren.

Na het geven van de schriftelijke aanwijzing constateert de gezinsvoogd dat er bij de regionale aanbieder (A) sprake is van een wachtlijst van 9 maanden. Net buiten de regio is eveneens een instelling (B) die intensieve opvoedingsondersteuning aanbiedt, zonder wachtlijst. Gelet op de zorgelijke situatie van Michael wil de gezinsvoogd de intensieve gezinsondersteuning van instelling B, net buiten de regio, inzetten. Met deze instelling heeft de gemeente echter geen contract afgesloten. De gemeente is bovendien van mening dat in de tussenliggende periode ‘minder intensieve opvoedingsondersteuning’ ingezet kan worden, door instelling A waar geen wachtlijst voor is. De gezinsvoogd is van mening dat deze ondersteuning niet voldoende is voor Michael en zijn vader, omdat deze ondersteuning niet drie keer per week, maar eens per twee weken in het gezin komt. De gezinsvoogd geeft daarom de voorkeur aan instelling B.

Er is een verschil in visie tussen de gezinsvoogd en de gemeente over de in te zetten hulpverlening. De vraag is hoe

22 Dit zou ondervangen kunnen worden door in het Uitvoeringsbesluit Jeugdwet een bepaling op te nemen dat de eerste vier weken jeugdhulp ingezet kan worden, zonder dat hierover een ‘verleningsbeslissing’ is genomen gelijk aan art. 14 lid 1 en 2 Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg. Dit zodat duidelijk is welke gemeente verantwoordelijk is voor het leveren van de jeugdhulp.

23 Zie voor de mogelijkheid van het geven van een schriftelijke aanwijzing i.h.k.v. een ondertoezichtstelling art. 1:258 BW.

24 Indien ouders tezamen het gezag uitoefenen, maar niet dezelfde woonplaats hebben, volgt het kind de woonplaats van de ouder bij wie het feitelijk verblijft dan wel laatstelijk heeft verbleven, zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33 684, nr. 3 (MvT), p. 107 (toelichting op woonplaatsbeginsel zoals vastgelegd in art. 1.1 Wetsvoorstel Jeugdwet).

25 Overigens kan hier de vraag worden gesteld op welk moment de gemeente verantwoordelijk is. Op het moment dat het gezag wordt verkregen of op het moment dat de uitspraak onherroepelijk is. Dit kan mogelijk zelfs consequenties hebben voor de uitvoerbaar bij voorraadverklaring van een rechterlijke beschikking inzake de wijziging van ouderlijk gezag.

26 De gemeente bepaalt zelf welke hulp vrij toegankelijk is en welke niet, zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33 684, nr. 3 (MvT), p. 7.

27 Zie art. 3.5 lid 1 eerste volzin Wetsvoorstel Jeugdwet alsmede *Kamerstukken II* 2013/14, 33 684, nr. 3 (MvT), p. 58.

28 Zie art. 3.5 lid 1 tweede volzin Wetsvoorstel Jeugdwet.

dit moet worden opgelost. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is door de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aangegeven dat de gezinsvoogd eindverantwoordelijk²⁹ is en dat de zorg waarvan de gezinsvoogd zegt dat deze nodig is, er moet komen. De vraag is hoe zich dit verhoudt tot hetgeen in de Nota naar aanleiding van het nader verslag is gesteld, namelijk dat voor jeugdhulp die niet door de gemeente is ingekocht, geldt dat de GI deze niet zonder meer kan aanwijzen.³⁰ Duidelijk is dat hier sprake is van een tegenstrijdigheid die naar onze mening in de praktijk problemen zal opleveren.

Het verschil in visie kan zich eveneens voordoen als er sprake is van een verwijzing door een huisarts, medisch specialist en de jeugdarts.³¹ Indien na een verwijzing de jeugdige of de ouders kiezen voor een jeugdhulpaanbieder die geen contract of subsidierelatie met de gemeente heeft en de gemeente soortgelijke hulp wel kan laten leveren door een jeugdhulpaanbieder waarmee zij een contract of subsidiërelatie heeft, is de gemeente niet gehouden deze te vergoeden. De jeugdige of zijn ouders zullen dan de kosten van de door hun gekozen jeugdhulp zelf moeten betalen, zo blijkt uit de Memorie van Toelichting.³² De vraag is wanneer sprake is van 'soortgelijke hulp'. Ouders en de gemeente kunnen immers over die vaststelling al van mening verschillen. Voor de ouders en de jeugdige is er in deze situatie – naast de mogelijkheid van bezwaar en beroep – de mogelijkheid om via een PGB de benodigde hulp te bekostigen. Deze mogelijkheid is er in het kader van een OTS voor de gezinsvoogd niet gelet op artikel 8.1.1 lid 2 Wetsvoorstel Jeugdwet. In het kader van een kindbeschermingsmaatregel kan volgens het wetsvoorstel namelijk geen PGB worden ingezet (zie ook hierna). Bovendien kan nu al worden gesteld dat de GI niet in staat zal zijn de benodigde hulpverlening zelf te financieren, zodat dit voor de gezinsvoogd ook geen mogelijkheid is.

In het vrijwillig kader neemt de gemeente – als het gaat om jeugdhulp die niet vrij toegankelijk is – de zogenaamde 'verleningsbeslissing'. Dit besluit is een besluit in de zin van de Awb zodat daaraan rechtsbescherming is verbonden in de vorm van bezwaar en beroep.³³ In het gedwongen kader bepaalt, zoals hiervoor reeds aangegeven, de GI ingevolge artikel 3.5 lid 1 Wetsvoorstel Jeugdwet of en zo ja, welke jeugdhulp is aangewezen in het kader van de kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering. De verlenings-

beslissing wordt dan dus door de GI afgegeven.³⁴ Indien de gemeente van mening is dat de door de GI bepaalde zorg niet ingekocht zal worden dan wel niet nodig is, omdat een vergelijkbare vorm van jeugdhulp beschikbaar is, dan neemt de gemeente hierover een (negatief) besluit. Indien de GI zich niet met dit (negatieve) besluit kan verenigen, kan de GI zich tot de rechter wenden met het verzoek alsnog in de nodige geachte jeugdhulp te voorzien, aldus de wetgever.³⁵ Omdat besluiten genomen in het kader van de ondertoezichtstelling en de jeugdreclassering op de zogenaamde negatieve lijst bij de Awb zijn geplaatst, is er voor de GI niet de mogelijkheid om dit besluit via de (laagdrempelige) bezwaarprocedure en eventueel een beroepsprocedure te laten toetsen. Nog los van de vraag of de GI als belanghebbende kan worden beschouwd. Een beroep op de voorzieningenrechter als restrechter lijkt dan de enige mogelijkheid.³⁶

In geval van een geschil tussen de GI en de gemeente is een gang naar de rechter noodzakelijk om de door de GI passend geachte hulpverlening te kunnen realiseren. Dit zal een ernstige vertraging in het hulpverleningstraject betekenen met mogelijk het risico dat de hulpverlening na de rechtsgang niet meer direct inzetbaar is. Een GI zal hier mogelijk dan ook alleen in uiterst noodzakelijke gevallen toe overgaan. Dit temeer omdat een gang naar de rechter ook consequenties kan hebben voor de motivatie van het gezinssysteem voor de betreffende hulpverlening. Bovendien doet zich de vraag voor of een dergelijk geschil zich leent voor behandeling in kort geding gelet op de complexiteit en de meerdere als belanghebbende betrokken partijen. Tot slot is de vraag wat een gang naar de rechter voor gevolgen heeft voor de verhouding tussen de GI en de gemeente. Dat onder de Jeugdwet een gang naar de voorzieningenrechter aan de orde zal kunnen zijn om passend geachte hulpverlening te kunnen realiseren, zien we als een zorgelijke ontwikkeling.

Uithuisplaatsing van Michael:

De opvoedondersteuning in het gezin van de vader heeft uiteindelijk onvoldoende resultaat en een uithuisplaatsing van Michael blijkt noodzakelijk. Plaatsing in het netwerk, bij tante vaderszijde, heeft de voorkeur omdat zij bij de vader in de buurt woont en Michael al regelmatig bij haar logeert. Door de gezinsvoogd wordt een machtiging tot uithuisplaatsing aangevraagd voor plaatsing in een pleeggezin, te weten het gezin van tante. De rechtbank

29 Zie art. 3.5 Wetsvoorstel Jeugdwet alsmede Handelingen II 2013/14, nr. 12, item 11 (pagina onbekend nu handelingen nog niet officieel zijn gepubliceerd).

30 Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 45 (Nota n.a.v. het nader verslag Jeugdwet), p. 9.

31 Zie art. 2.6 lid 1 sub g Wetsvoorstel Jeugdwet.

32 Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 3 (MvT), p. 125.

33 Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 3 (MvT), par. 9.3 (p. 57-59).

34 De besluiten die in het kader van de uitvoering van de ondertoezichtstelling en de jeugdreclassering worden genomen, worden op de negatieve lijst geplaatst, zie *Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 3 (MvT)*, p. 57-58. De rechtsbescherming voor jeugdigen en ouders is op andere wijze gewaarborgd, door de rechtsingang van hoger beroep tegen het opleggen van een (verlenging van de) ondertoezichtstelling, machtiging tot uithuisplaatsing of jeugdreclasseringsmaatregel.

35 Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 45 (Nota n.a.v. het nader verslag Jeugdwet), p. 9.

36 De ministers hebben ingevolge art. 2.12 Wetsvoorstel Jeugdwet de bevoegdheid om het college een aanwijzing te geven indien zij ernstige tekortkomingen vaststellen met betrekking tot de rechtmatige uitvoering van de Jeugdwet. De ministers treden echter niet in de besluitvorming inzake individuele gevallen, wat maakt dat dit in die gevallen geen oplossing zal kunnen bieden.

verleent de gevraagde machtiging tot uithuisplaatsing. Tijdens de zitting, waarbij het verzoek wordt behandeld, is ook de moeder aanwezig. Zij geeft aan, omdat zij gebrouilleerd is met tante vaderszijde, dat zij zich niet kan vinden in een plaatsing van Michael bij tante.

In het kader van de nieuwe wet is voor het verlenen van jeugdhulp toestemming van de gezaghebbende ouder vereist, tenzij het jeugdhulp betreft in het kader van een (spoed)machtiging gesloten jeugdhulp.³⁷ Ondanks het feit dat er door de kinderrechter een machtiging tot uithuisplaatsing is afgegeven, lijkt uit de wet te volgen dat derhalve de toestemming van de gezaghebbende ouder nodig is om de jeugdige ook daadwerkelijk uit huis te kunnen plaatsen.³⁸ Omdat de moeder geen toestemming verleent voor plaatsing van Michael in het gezin van tante vaderszijde en tevens geen toestemming verleent voor begeleiding door een pleegzorginstantie, kan de gezinsvoogd Michael (ondanks de verkregen machtiging van de kinderrechter) niet uit huis plaatsen. De vraag is of de wetgever daadwerkelijk heeft beoogd dat toestemming van de gezaghebbende ouders, in gedwongen kader, is vereist voor de inzet van jeugdhulp of dat hier sprake is van een omissie.

Michael wordt uiteindelijk toch geplaatst in het pleeggezin van zijn tante. Uit diagnostiek blijkt vervolgens dat bij Michael sprake is van een stoornis in het autismespectrum. Gelet op zijn problematiek is aanvullende hulpverlening in het gezin van tante nodig, welke alleen kan worden ingezet in de vorm van een persoonsgebonden budget (PGB).

Onder de Jeugdwet is het in het kader van een kindbeschermingsmaatregel³⁹ echter niet meer mogelijk om jeugdhulp in te zetten in de financieringsvorm van een PGB.⁴⁰ Dat houdt in casu het risico in dat het verblijf van Michael bij tante op het spel komt te staan, omdat de benodigde en op maat toegesneden hulpverlening voor Michael via een PGB niet kan worden ingezet. Dit terwijl de voorkeur van de wetgever uitgaat naar verblijf in een gezinssituatie boven een residentiële plaatsing.⁴¹ Een pleeggezin kan het kind namelijk een zo natuurlijk mogelijke vervangende opvoedsituatie bieden. Ter toelichting op dit punt heeft de wetgever aangegeven dat 'jeugdbescherming en jeugdreclassering zich niet lenen voor een inkoop door de jeugdige of ouder zelf' en

dat de reden hiervan is dat 'het in dit soort gevallen niet aanmerkelijk is dat de ouders de mogelijkheid hebben om regie te kunnen voeren over de jeugdhulp' en dat het bovendien 'bij een ondertoezichtstelling de gezinsvoogd is die bepaalt welke jeugdhulp nodig is'.

De vraag is verder of de wetgever over het hoofd heeft gezien dat thans in artikel 2.6.3b lid 3 van de Regeling subsidies AWBZ 2013⁴² is vastgelegd dat op verzoek van de verzekerde, die de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt of diens wettelijk vertegenwoordiger, een PGB wordt verleend voor AWBZ-zorg aan een organisatie die belast is met de OTS. In dat geval krijgt een minderjarige bij de ouders thuis of in het pleeggezin waar het verblijft, hulp op basis van een PGB en wordt het PGB verleend aan de uitvoerder van de OTS. Deze heeft vervolgens de regie en bepaalt derhalve ook welke AWBZ-zorg nodig is. Onduidelijk is of het thans in artikel 8.1.1 Wetvoorstel Jeugdwet bepaalde zal leiden tot aanpassing van artikel 2.6.3b lid 3 van de Regeling subsidies AWBZ 2013. Gelet echter op het 'zo zo zo'-principe (hulpverlening zo snel mogelijk, zo licht mogelijk en zo dicht mogelijk bij huis), is het niet kunnen inzetten van (onder de Jeugdwet) jeugdhulp in PGB-vorm (wanneer sprake is van een kindbeschermingsmaatregel) in de thuissituatie bij de ouder(s) dan wel in een pleeggezin, een zorgelijke ontwikkeling.

Kinderbescherming en het wisselen van woonplaats: De ouders van Michael worden op een gegeven moment ontheven van het gezag. De juridische woonplaats van Michael is hierdoor tot driemaal toe gewijzigd. Deze wisselingen van (juridische) woonplaats zijn in de uitvoeringspraktijk van de kindbescherming geenszins ongebruikelijk.

Het gevolg van het woonplaatsbegrip onder de Jeugdwet is dat er steeds een andere gemeente financieel verantwoordelijk is c.q. wordt voor de inzet van jeugdhulp en de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen. Dit betekent dat de gemeente financieel verantwoordelijk kan zijn voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen in een geheel andere regio, wellicht zelfs aan de andere kant van het land. De vraag is dan mede wat dit betekent voor de uitvoering van reeds lopende kindbeschermingsmaatregelen. Dient dan een overdracht plaats te vinden naar de GI waar de 'nieuwe' woonplaatsgemeente een contract mee heeft afgesloten of dient de nieuwe woonplaatsgemeente een contract te sluiten met de GI die al betrokken is bij het gezin?

Om in deze situaties te kunnen voorzien, lijkt het voor de hand liggend dat de gemeenten met alle gecertificeerde instellingen en jeugdhulpaanbieders in Nederland een contract afsluiten. Dit is praktisch echter niet uitvoerbaar. Het wetvoorstel schrijft thans weliswaar voor dat de gemeente met meerdere gecertificeerde instellingen een contract

37 Zie art. 7.3.4 Wetvoorstel Jeugdwet.

38 Zie ook *Kamerstukken II 2013/14*, 33684, nr. 3 (MvT), p. 178 waar een toelichting wordt gegeven op art. 7.3.1 Wetvoorstel Jeugdwet: "de gecertificeerde instelling kan zelf bepalen welke jeugdhulp moet worden ingezet; hier is geen aanvraag van de jeugdige of zijn ouders vereist. Op de jeugdhulpverlening die vervolgens plaatsvindt, zijn de toestemmingsregels van deze paragraaf van toepassing." Deze toestemming is overigens niet nodig in de situatie van plaatsing in gesloten jeugdhulp, aldus art. 7.3.4 lid 1 Wetvoorstel Jeugdwet.

39 Gezien de definitie van kindbeschermingsmaatregel in art. 1.1 Wetvoorstel Jeugdwet vallen ook voogdijmaatregelen, die door de rechter zijn uitgesproken om in het gezag te voorzien, hieronder.

40 Zie art. 8.1.1 lid 2a Wetvoorstel Jeugdwet.

41 Zie *Kamerstukken II 2013/14*, 33 684, nr. 3 (MvT), p. 50 alsmede het nieuwe lid 6 van art. 2.3 Wetvoorstel Jeugdwet (n.a.v. amendement Ypma, *Kamerstukken II 2013/14*, 33 684, nr. 48).

42 *Stcrt.* 21 december 2012, 26638.

dient af te sluiten,⁴³ maar de praktijk wijst anders uit. Uit de overlegde Transitiearrangementen blijkt dat de intentie van de gemeenten erop gericht is om met slechts één gecertificeerde instelling (in alle gevallen het huidige Bureau Jeugdzorg in de betreffende regio) een contract af te sluiten. Daarbij komt dat er naar verwachting landelijk niet meer dan zo'n 8 à 10 gecertificeerde instellingen zullen ontstaan. Dit komt omdat de huidige Bureaus Jeugdzorg mogelijk met andere huidige Bureaus Jeugdzorg samen zullen gaan om hun voortbestaan veilig te stellen. Immers onder de Jeugdwet zullen de Bureaus Jeugdzorg minder taken uitvoeren dan thans het geval is.

De vraag is hoe dit alles zich verhoudt tot het in artikel 1:254 lid 5 BW vastgelegde recht om vervanging van de uitvoerder van de kindbeschermingsmaatregel te verzoeken. Dit recht is toegekend aan de ouder, de minderjarige van twaalf jaar en ouder en aan de uitvoerder van de kindbeschermingsmaatregel. Als reden voor een dergelijk verzoek noemt de wetgever dat de *verhoudingen tussen de uitvoerder van de kindbeschermingsmaatregel en de betrokkenen dermate slecht zijn dat het belang van het kind vereist dat een andere uitvoerder met de maatregel wordt belast*.⁴⁴ Onder de Jeugdwet dreigt dit recht echter een lege huls te worden met alle gevolgen voor de ouders en de minderjarige van dien. Is er – in de regio van het gezin – namelijk wel een ander GI beschikbaar om de maatregel uit te voeren?

De vraag is tevens of, doordat gemeenten slechts met één gecertificeerde instelling een contract afsluiten, wel invulling zal worden gegeven aan het (bij amendement) bepaalde in artikel 2.4 lid 3 Wetsvoorstel Jeugdwet. In dit artikel is vastgelegd dat de gemeente bij de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregel zorg voor dient te dragen dat redelijkerwijs rekening wordt gehouden met de behoeften en persoonskenmerken van de jeugdige en zijn ouders en de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de jeugdige en zijn ouders.⁴⁵ Volgens de toelichting bij het amendement betekent dit niet dat het college met alle gecertificeerde instellingen contracten behoeft te sluiten, maar dat het ook mogelijk is om aan deze plicht te voldoen door in het voorkomende geval de hiervoor aangewezen gecertificeerde instelling op te dragen dit aan een passende instelling te mandateren. Het risico bestaat dat een GI, die slechts op basis van mandaat de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen krijgt opgedragen en hiertoe geen contracten met gemeenten heeft afgesloten, onvoldoende continuïteit en kwaliteit van zorg kan aanbieden. Het is daarom belangrijk – in het belang van ouders en minderjarigen – dat gemeenten met meerdere gecertificeerde instellingen contracten afsluiten. Dit doet bovendien recht aan de mogelijkheid tot het verzoeken van vervanging van de uitvoerder van de kindbeschermingsmaatregel ex artikel 1:254 lid 5 BW.

Onder de huidige Wet op de jeugdzorg zijn een aantal LWI's⁴⁶ aangewezen, die een landelijk bereik bieden ten aanzien van de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Deze LWI's voeren thans op grond van artikel 104 WJZ in mandaat namens de Bureaus Jeugdzorg kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering uit, op basis van hun doelgroep. Hierbij moet worden gedacht aan ouders dan wel minderjarigen met specifieke behoeften of persoonskenmerken (bijvoorbeeld licht verstandelijk beperkten) ofwel gezinnen met een godsdienstige gezindheid, levensovertuiging of culturele achtergrond (deze laatste zijn bijvoorbeeld Roma's). Gemeenten moeten tevens invulling geven aan het (bij amendement) bepaalde dat bij de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregel er zorg voor dient te worden gedragen dat redelijkerwijs rekening wordt gehouden met de behoeften en persoonskenmerken van de jeugdige en zijn ouders en de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de jeugdige en zijn ouders.⁴⁷ De gemeenten doen er daarom goed aan om contracten te sluiten met de gecertificeerde instellingen met een landelijk bereik.

Michael is inmiddels 15 jaar en woont sinds twee jaar weer bij zijn vader. Zijn vader heeft vorig jaar om herstel van het ouderlijk gezag verzocht en heeft nu het eenhoofdige gezag. Er is geen OTS uitgesproken. Sinds een aantal maanden is het gedrag van Michael echter weer in negatieve zin veranderd. Hij spijbelt, hangt rond op straat en is moeilijk aanspreekbaar op zijn gedrag. Door een buurtbewoner wordt melding gedaan bij het AMHK. Het AMHK besluit na onderzoek melding te doen bij de Raad.

Ingevolge artikel 12a lid 3 sub f WMO⁴⁸, dient het AMHK het college van burgemeester en wethouders van de melding aan de Raad in kennis te stellen. Stel, de gemeente heeft in haar beleidsplan opgenomen te streven naar minder onder-toezichtstellingen binnen de gemeente. Het college geeft in dit geval daarom aan het niet eens te zijn met de melding van het AMHK aan de Raad. Door een ambtenaar wordt contact opgenomen met de Raad om te overleggen over de situatie van Michael en het gezin. Besloten wordt Michael in het overleg van de gemeente met de Raad, de GI en andere hulpverlenende instanties in te brengen om te bespreken wat de mogelijkheden zijn qua in te zetten hulpverlening. Er wordt een plan opgesteld waarbij aan de vader en Michael wordt medegedeeld dat er nu echt zaken moeten veranderen omdat Michael anders onder toezicht gesteld zal gaan worden. De zorg is dan of de gemeente, gezien de grote hoeveelheid aan wettelijke taken en gegevens die bij de gemeente over een gezin aanwezig zijn, druk op een gezin kan gaan uitvoeren door bijvoorbeeld in casu de vader te laten weten dat hij pas voor een andere woning in aanmerking komt als daadwerkelijk hulpverlening voor Michael wordt geaccepteerd.

43 Zie art. 2.4 lid 2 sub a concept Jeugdwet.

44 Zie Kamerstukken II 1992/93, 23 003, nr. 3 (MvT), p. 14.

45 N.a.v. amendement Voordewind en Bisschop, Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 56, I.

46 Deze Landelijk Werkende Instellingen zijn: de William Schrikker Groep, de Stichting Gereformeerde Jeugdbescherming, Joods Maatschappelijk Werk en het Leger des Heils Jeugdzorg & Reclassering.

47 Zie art. 2.4 lid 3 Wetsvoorstel Jeugdwet.

48 Zie art. 11.2 Wetsvoorstel Jeugdwet.

De vraag is of de ouders/de verzorgers zich in dat geval vrij voelen om problemen die zij in de opvoeding ervaren met professionals te delen.

De gemeente waar de vader woont geeft op verzoek van het AMHK een verleningsbeslissing af voor hulp voor Michael en vader. Omdat de vader i.v.m. bedreigingen door de moeder en haar nieuwe partner een geheim adres heeft, wordt in de verleningsbeslissing zijn adres niet opgenomen.

Van een verleningsbeslissing, die door een gemeente wordt genomen, dienen (in ieder geval) gezaghebbende ouders een afschrift te krijgen. In dit geval heeft de moeder niet meer het gezag over Michael, maar wat als de moeder nog wel het gezag zou hebben? Dan is het niet opnemen van het adres van de vader niet voldoende. De moeder en haar nieuwe partner kunnen, doordat de beslissing is genomen door een gemeente of door een specifiek wijkteam van een gemeente, gemakkelijk opmaken waar de vader woont. Dit zal een groot risico opleveren voor die gezinnen die een geheim adres hebben, vaak om redenen van huiselijk geweld of eerwraak.

De hulpverlening die bij vader en Michael wordt ingezet heeft onvoldoende resultaat. Het college besluit een melding bij de Raad te doen om te onderzoeken of Michael onder toezicht gesteld moet worden. Dit leidt uiteindelijk tot het uitspreken van een ondertoezichtstelling. Michael wordt uit huis geplaatst maar loopt weg. Zijn vader neemt hem weer in huis. Michael gaat niet naar school en veroorzaakt veel overlast in de buurt. De gezinsvoogd wil MST/MTFC⁴⁹ inzetten, maar het college van de gemeente wil gesloten jeugdhulp inzetten.

De vraag doet zich voor hoe de gemeente en de GI zich in het kader van de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregel verder tot elkaar verhouden. De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Maar het is de GI die eindverantwoordelijk is voor de uitvoering van de maatregel en in dat kader wordt getoetst door de rechter⁵⁰. Uit artikel 3.5 van het wetsvoorstel volgt dat de GI bepaalt welke jeugdhulp wordt ingezet en dat de GI hierover dient te overleggen met de gemeente. Echter, als het gaat om gesloten jeugdhulp heeft het college van de gemeente een zelfstandige bevoegdheid om hiertoe een verzoek bij de kinderrechter in te dienen.⁵¹ Het is dan ook denkbaar dat als

een GI van mening is dat de gronden voor een (voorwaardelijke) machtiging niet aanwezig zijn en de gemeente dit wel wil, de gemeente zelf om een machtiging zal verzoeken. De gemeente kan op die manier het beleid van de GI bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling van Michael (mede) bepalen c.q. beïnvloeden.

De gemeente verzoekt de gezinsvoogd om dossiergegevens van Michael

Een vraag die met het verloop van deze casus samenhangt, is welke informatie de GI wel en niet aan de gemeente mag of moet verstrekken. In dat verband doet zich tevens de vraag hoe het gezinsplan zich tot het dossier van de GI verhoudt. Uit de toelichting bij artikel 7.3.8 Wetsvoorstel Jeugdwet blijkt dat het de bedoeling is dat in het dossier alleen gegevens van derden (waarbij als voorbeeld de ouders of andere gezinsleden van de jeugdige worden genoemd) mogen worden opgenomen, indien dat voor de hulpverlening aan de jeugdige noodzakelijk is. Er kan dus geen sprake zijn van een 'gezamenlijk dossier'.⁵² Dit betekent dat de GI (en dat geldt ook voor de jeugdhulpaanbieder) altijd over een eigen dossier moet beschikken. Voor gegevensverstrekking aan een derde is verder het uitgangspunt dat dit alleen met toestemming van de betrokkene kan plaatsvinden, tenzij het degene betreft die rechtstreeks is betrokken bij de verlening van de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering. De verstrekking van de gegevens dient dan wel noodzakelijk te zijn voor de door hen in dat kader te verrichten werkzaamheden. De vraag is of de gemeente c.q. het college onder deze definitie valt. Als het overleg over het inzetten van jeugdhulp tussen de GI en de gemeente sec bedoeld is om te bespreken of de jeugdhulp die de GI aangewezen acht, beschikbaar is en welke jeugdhulpverlener deze jeugdhulp zou kunnen verlenen, lijkt het niet logisch dat de gemeente veel inhoudelijke informatie over de uitvoering van de ondertoezichtstelling van Michael zal ontvangen.⁵³

Conclusie

In de casus is naar voren gekomen dat, bij het realiseren van de inzet van jeugdhulp in een gezin, veel hobbels moeten worden genomen. Welke gemeente is verantwoordelijk voor het gezin, gelet op de gezagssituatie van het kind? Is met de GI, in de regio waar het kind verblijft, wel een contract afgesloten door de gemeente die financieel verantwoordelijk is? Immers dit brengt mee dat de ruim 400 gemeenten afzonderlijk met de GI's een contract moeten hebben afgesloten. Ook is de vraag of overleg tussen een GI en de gemeente over in te zetten jeugdhulp vlot kan plaatsvinden. En hoever strekt dat overleg eigenlijk? Wat als er wachtlijsten zijn,

49 MST staat voor Multi Systeem Therapie en MTFC staat voor Multidimensional Treatment Foster Care.

50 In het Nader Rapport is hierover te lezen: "Een uitspraak van de rechter moet worden uitgevoerd. Over de wijze waarop de gecertificeerde instellingen deze uitvoeren, heeft de gemeente echter wel zeggenschap. Ten eerste kan de gemeente in haar contract met een gecertificeerde instelling afspraken maken over prijs, kwaliteit en samenhangende uitvoering. Indien de gemeente niet tevreden is over de instelling, kan zij voor een andere instelling kiezen. Indien jeugdhulp nodig is, is de gecertificeerde instelling verplicht om op casusniveau hierover met de gemeente te overleggen."

51 Zie art. 6.1.8 van het Wetsvoorstel Jeugdwet.

52 Zie Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 3 (MvT), p. 179.

53 In verband met de uitwisseling van gegevens, wordt gewezen op een artikel in de Volkskrant van 26 & 27 oktober 2013 'Wat heb jij verdomme over mij verteld?', over dat kinderen zich niet veilig voelen in contacten met jeugdzorg, omdat hetgeen zij vertellen niet vertrouwelijk blijft, maar wordt gedeeld met de ouders en andere instanties. Enige terughoudendheid bij het één gezin, één plan lijkt in dit licht en het gegeven dat het niet de bedoeling van de wetgever is om met één dossier te werken, op zijn plaats.

maar buiten de regio is wel de benodigde hulp maar ook daar is geen contract mee afgesloten? En wat als GI en gemeente verschillen van mening over de in te zetten hulp en hierover een procedure moet worden gevoerd? Wat als een PGB de beste oplossing biedt om een kind in een pleeggezin te laten verblijven, maar in gedwongen kader deze niet ingezet kan worden. Met andere woorden: kan snel genoeg, *juist* in het gedwongen kader, de benodigde jeugdhulp voor een kind worden ingezet?

De in de casus gesignaleerde knelpunten betreffen niet (zozeer) de eerste twee uitgangspunten van de wet. Deze conclusie richt zich dan ook met name op de uitgangspunten drie t/m vijf. Zo hebben we grote twijfel of – met name in gedwongen kader – wel aan uitgangspunt drie, eerder de juiste hulp op maat bieden om beroep op dure gespecialiseerde hulp te verminderen, kan worden voldaan. Immers, het duurt in de casus te lang voordat er voldoende inzet van gespecialiseerde gezinshulp in het gezin gerealiseerd is hetgeen uiteindelijk leidt tot een noodzakelijke pleeggezinplaatsing. Maar die staat vervolgens op het spel, doordat de juiste hulp in de vorm van een PGB niet kan worden ingezet, met als gevolg dat een plaatsing in een residentiële instelling dreigt. Het behoeft geen verdere uitleg dat het mogelijke verloop van de uitvoering van de ondertoezichtstelling van Michael ook grote vraagtekens oproept of uitgangspunt vijf, meer ruimte voor professionals om de juiste hulp te bieden door vermindering van de regeldruk, in het gedwongen kader wel kan worden gerealiseerd. Dit temeer wanneer de situatie zich voordoet dat de gemeente en de GI van mening verschillen over het wel of niet verzoeken aan de rechter van een (voorwaardelijke) machtiging gesloten jeugdhulp.

In de casus is tot slot de vraag opgeworpen hoe integrale hulp aan gezinnen ingevolge uitgangspunt vier ‘één gezin, één plan, één regisseur’ zich verhoudt tot de taken van de GI in het kader van gedwongen hulpverlening alsmede wanneer het AMHK naar aanleiding van een onderzoek jeugdhulp in wil zetten. Er bestaan, gelet op het uitgangspunt één gezin, één plan, één regisseur, te veel vragen over dossiervorming.

Op basis van de casus kan derhalve worden geconcludeerd dat de uitgangspunten van de Jeugdwet,⁵⁴ in de praktijk van de kindbeschermingsmaatregelen, moeizaam gerealiseerd kunnen worden. De vraag is of de Jeugdwet niet te veel is gebaseerd op vrijwillige hulpverlening en lokale problematiek en te weinig op de veel complexere en niet ‘honkvaste’ gezinnen in het gedwongen kader. De Jeugdwet blijkt met name niet goed aan te sluiten wanneer sprake is van complexe problematiek (lees: gedwongen hulpverlening) die een bovenlokale aanpak vraagt.

54 Kamerstukken II 2013/14, 33684, nr. 3 (MVT), p. 2.