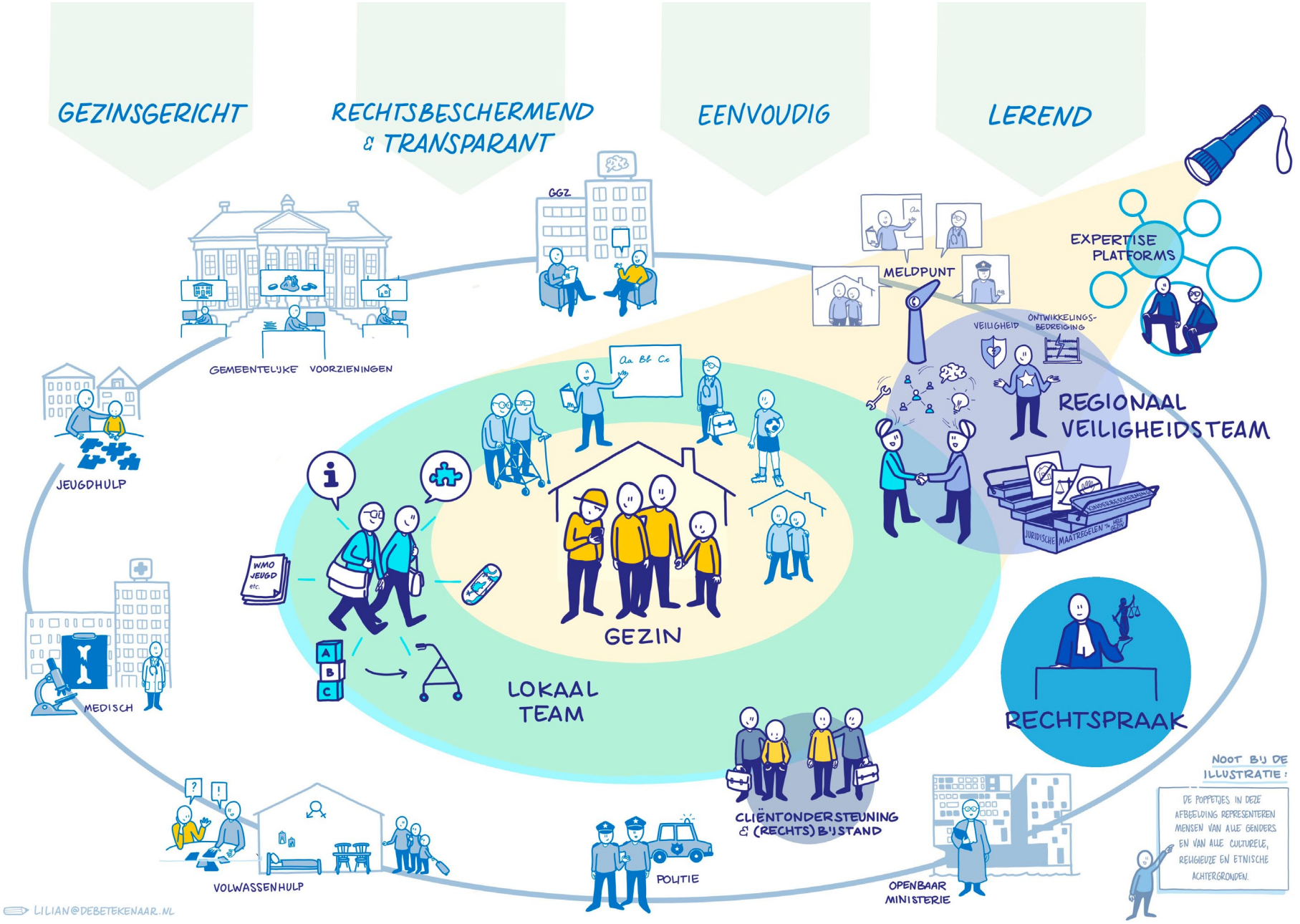
Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming



Inhoudsopgave

Leeswijzer 5

Inleiding 6

1 De blik op de toekomst 8

1.1 Basisprincipes 9

1.2 Lokaal Team: een vast gezicht voor het gezin 11

1.2.1 Organisatie van de Lokale Teams 11

1.3 Regionale Veiligheidsteams: kennis en veiligheidsexpertise eenvoudig toegankelijk 12

1.3.1 Organisatie van de Regionale Veiligheidsteams 14

1.4 Kennisdeling en anders werken 14

1.4.1 Organisatie van de Expertise platform(s) 15

1.5 Vereenvoudiging toezicht, informatiedeling en rechtspraak 15

1.5.1 Rechtspraak 15

1.5.2 Duidelijke kaders en informatiedeling 16

2 Anders werken en structuurwijzigingen 17

2.1 Anders kijken, denken en werken 17

2.1.1 Gezinsgericht 18

2.1.2 Rechtsbeschermend en transparant 18

2.1.3 Eenvoudig 20

2.1.4 Lerend 20

2.2 Structuurwijzigingen 21

2.2.1 Passende schaalgrootte 21

2.2.2 Governance: het organiseren van verantwoordelijkheid 22

2.2.3 Financieel 24

2.2.4 Juridisch 25

Inhoudsopgave

3 Routekaart **26**

3.1 Vervolgstappen in vier fasen **28**

3.2 Fase 0 - Voorbereiding en start **29**

3.2.1 Toelichting **30**

3.3 Fase 1 - Beproeven en ontwikkelen **30**

3.3.1 Toelichting **32**

3.4 Fase 2 - Evaluatie en besluitvorming **34**

3.5 Fase 3 - Landelijk implementeren en verankeren **34**

Bijlage 1 - Opdracht **35**

Bijlage 2 - Onderbouwing en verantwoording **36**

2.1 Werkwijze: samen ontwerpen **36**

2.2 Inspiratiebronnen **37**

2.2.1 Verdragsrechtelijk kader **37**

2.2.2 Buitenlandse voorbeelden **38**

Bijlage 3 - Beoordelingskader en basisprincipes **39**

3.1 Opdracht en functie beoordelingskader **39**

3.2 Doel beoordelingskader **39**

3.3 Werkwijze totstandkoming beoordelingskader **39**

3.4 Het beoordelingskader **40**

3.4.1 Gezinsgericht **40**

3.4.2 Rechtsbeschermend en transparant **41**

3.4.3 Eenvouding **42**

3.4.4 Lerend **42**

Inhoudsopgave

Bijlage 4 - Kerntaken effectieve kind- en gezinsbescherming **44**

4.1 Preventie, (vroeg)signalering en informele steun **44**

4.2 Vragen en zorgen ontvangen en het geven van informatie en advies **45**

4.3 Het doen van een eerste en uitgebreid onderzoek **45**

4.3.1 Een eerste onderzoek **46**

4.3.2 Een uitgebreid onderzoek **46**

4.4. Vindbare en professionele (vrijwillige en gedwongen) hulp organiseren en verstrekken **47**

4.5 Bij spoed directe veiligheid organiseren **47**

4.6 Het verzoeken om gedwongen maatregelen **48**

4.7 Toetsen en tegenspraak organiseren **48**

4.8 Het beslissen en uitspreken van gedwongen maatregelen **48**

4.9 Het bieden van rechtsbescherming aan kinderen en gezinnen **49**

Bijlage 5 - Juridische implicaties **50**

5.1 Van allemaal eigen naar gezamenlijke (wettelijke) kaders **50**

5.2 (Wettelijke) taken huidige organisaties **51**

5.3 Knip regie en hulpverlening **51**

5.4 Uitvoeren kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering **52**

5.5 Inzetten hulp voor ouders **53**

5.6 Schriftelijke aanwijzing **53**

5.7 Checks and balances **54**

5.8 Rechtsbescherming **55**

5.9 Informatiepositie **56**

5.10 Inzet juridische maatregelen **56**

5.11 Verwerken van persoonsgegevens **56**

5.12 Handelingsruimte **57**

Colofon **58**

Leeswijzer

Dit is het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming.

De inleiding schetst kort waarom het toekomstscenario er moest komen. In hoofdstuk 1 staat centraal wat het toekomstscenario precies inhoudt. Wat is die nieuwe visie op kind- en gezinsbescherming? Hoofdstuk 2 beschrijft het scenario meer in detail en benadrukt hoe de kind- en gezinsbescherming zou moeten worden opgezet. Welke aanpassingen in organisaties, bevoegdheden en samenwerkingsrelaties zijn nodig om een duurzame cultuurverandering te ondersteunen? Hoofdstuk 3, ten slotte, vat het proces samen dat alle betrokken partijen samen gaan vormgeven. Welke stappen moeten worden gezet? Wat moet er nog worden georganiseerd en uitgezocht – en wanneer gaat dat ongeveer gebeuren?

Het toekomstscenario sluit af met vijf bijlagen met relevante, gedetailleerde informatie. Om de tekst kort en helder te kunnen houden, wordt er geregeld naar de bijlagen verwezen.

Inleiding

De jeugdbescherming moet effectiever en slimmer worden georganiseerd. Dat voornemen hebben de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de minister voor Rechtsbescherming (JenV).[1] De bewindslieden hebben de Tweede Kamer toegezegd met een toekomstscenario voor de kind- en gezinsbescherming te komen. Een scenario dat ook de organisatorische consequenties benoemt en advies geeft over een passende vervolgaanpak.

Het huidige stelsel is complex en knelt. Kinderen en gezinnen voelen zich onvoldoende gehoord en gezien. De achterliggende problematiek, die dikwijls op verschillende leefgebieden ligt en in het gezinssysteem wortelt, is te weinig in beeld. Gezinnen vertellen op verschillende plekken hun verhaal. Er is niet één gezicht, één professional die bij de gezinnen kan blijven waar een veelvoud van factoren aanleiding geeft tot zorgen over ontwikkeling of veiligheid van kinderen. Om van begin tot eind een relatie op te bouwen, de problematiek in samenhang te beoordelen én integraal aan een oplossing te werken. Er worden kansen gemist.

Vanuit de inspecties, de praktijk en de wetenschap zijn verschillende verklaringen aangedragen. Er zijn veel verschillende (uitvoerings) organisaties die werken met gezinnen. Die hebben allemaal hun eigen taken en bevoegdheden vastgelegd in wet, regelgeving, eigen beleid en protocollen. Er is een scheiding tussen vrijwillige en gedwongen betrokkenheid en vaak is er ook een scheiding in de benadering van kinderen en (jong)volwassenen. De verantwoordelijkheden zijn verdeeld en belegd bij verschillende ministeries én decentrale overheden. Het toezicht op die organisaties is overal net anders geregeld. Ze sluiten onvoldoende op elkaar aan. Het zijn aparte schakels. Complexe gezinscasuïstiek wordt van organisatie naar organisatie doorgegeven. Hierdoor wordt de afstand tussen de hulpverlening en het gezin groter. Net als het risico dat de verschillende organisaties en betrokkenen elkaar niet goed begrijpen, of elkaar overlappen wat verantwoordelijkheden betreft, of in de werkzaamheden die ze uitvoeren. Verschillende organisaties voeren bijvoorbeeld regie op zoiets ingrijpends als (gedwongen) maatregelen.

Professionals geven aan dat maatwerk en tijd noodzakelijk zijn. Want ieder gezin heeft een unieke code om te komen tot verbetering. En elke situatie is net iets anders. De problematiek van ieder gezin kent een eigen specifieke context, die van invloed is op zowel het gezinssysteem, als het functioneren van de

[1] Kamerstukken II, 31 839, 2019/20, nr. 732.

afzonderlijke gezinsleden. Daarom zet het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming de stap naar een structuur die vertrouwen ondersteunt. Die de kracht van het gezin – en de naasten die bij dat gezin en de kinderen horen – stimuleert, zodat het gezin samen met professionele ondersteuning kan werken aan het verbeteren van de thuissituatie.

Dat vergt een nieuwe opzet van de kind- en gezinsbescherming. Structuuraanpassingen die meer ruimte maken voor een nieuwe manier van werken. Die nieuwe manier van werken moet samenhangende hulp en steun organiseren voor het hele gezin. Het gezin uitnodigen en motiveren om met professionals samen te werken en duurzame resultaten te boeken. Een manier van werken vanuit een lerende cultuur, die bij professionals de angst vermindert om fouten te maken en bij ouders en opvoeders het gevoel wegneemt dat over hen wordt beslist. Die voor het gezin begrijpelijk is. Een andere manier van werken, kortom, tussen gezinnen en professionals, tussen professionals onderling, tussen professionals en hun organisatie en tussen organisaties onderling en het stelsel, geworteld in een lerende cultuur. Het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming ondersteunt deze cultuurverandering.

Het scenario is opgesteld in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de ministeries van JenV en VWS. De ontwikkeling van dit toekomstbeeld staat niet los van een bredere transformatie binnen het sociaal domein. Het sluit aan bij de praktijk van diverse al lopende landelijke (interdepartementale) programma's, zoals Zorg voor de Jeugd, Geweld hoort nergens thuis, de aanpak Maatwerk Multiprobleemhuishoudens, Scheiden zonder schade, of de Ontwikkelagenda Veiligheid Voorop!. Maar ook bij tal van lokale en regionale initiatieven, die zijn gericht op de samenwerking tussen de zorg- en veiligheidsketens, de aanpak van multiproblematiek en het vinden van duurzame oplossingen voor problemen in gezinnen.

Tegelijkertijd zijn bij het opstellen van het toekomstscenario ook de internationale verdragen als richtsnoer gebruikt, waarin onder meer het recht op bescherming van kinderen en volwassenen tegen alle vormen van lichamelijk of geestelijk geweld is geregeld. Bijvoorbeeld het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (het IVRK) en het Verdrag van Istanboel. Niet alleen omdat Nederland deze verdragen heeft geratificeerd, maar ook omdat ze op het hoogste niveau het kader bieden voor de rechtsbescherming van individuen en gezinnen tegen ongefundeerd ingrijpen door de overheid. Ieder individu heeft deze rechten en het recht om geholpen te worden. Omdat het beschermen van kinderen en gezinnen nodig blijft en de betrokken professionals zich, in aansluiting op het brede zorg- en veiligheidsdomein, steeds meer ontwikkelen, met behulp van multidisciplinaire uitwisseling van kennis en ervaring.

1 De blik op de toekomst

Dit hoofdstuk beschrijft het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming. Het gaat over de kern van dit scenario: de visie, de uitgangspunten waarop het is gebaseerd, en ook wat het scenario nieuw maakt en de veranderingen die het met zich mee gaat brengen.

Om kinderen, volwassenen en gezinnen heen, staat het Lokaal Team (zie § 1.2) dat hulp verleent, zo nodig met ondersteuning van het Regionaal Veiligheidsteam (zie § 1.3). Er is sprake van één vast gezicht binnen het Lokaal Team dat in voorkomende gevallen samen optrekt met een professional uit het Regionaal Veiligheidsteam. Het gezin, al dan niet met kinderen, krijgt dus een vaste professional of een vast duo dat langdurig bij hen betrokken blijft.

Dicht bij deze professionals en gezinnen staat een netwerk van specialisten met kennis over kinderen, volwassenen en specifieke uitingsvormen van geweld. Professionals worden gefaciliteerd om samen te werken en een lerende omgeving te vormen. Verder is deskundige en onafhankelijke cliëntondersteuning en/of een vertrouwenspersoon beschikbaar.[2] Voor volwassenen en voor kinderen. Bij de inzet van kinderbeschermingsmaatregelen kunnen ouders beschikken over rechtsbijstand.

Belangrijke uitgangspunten zijn voorts: de beschikbaarheid van passende (jeugd)hulp, rechtswaarborgen[3], tegenspraak en het hanteren van begrijpelijke, toetsbare werkwijzen.

Het gaat hier over kind en gezin
Daarbij hebben we niet alleen de bescherming van het kind, maar ook de bescherming van volwassenen voor ogen. Het gaat ook om de aanpak van huiselijk geweld en geweld in afhankelijkheidsrelaties – in alle verschijningsvormen. Het hanteren van een onderscheid tussen samenlevingsvormen met en samenlevingsvormen zonder kinderen is ongewenst.

Vanuit de gezinnen en de professionals geredeneerd vraagt de aanpak om samenhang en beschikbaarheid van specialistische kennis en kunde. Deze samenhang is ook noodzakelijk om de bescherming van het kind effectief te laten zijn. Daarom is de keuze gemaakt om in het scenario voor kind- en gezinsbescherming de brede 0-100 jaar blik te hanteren.

2 Artikel 2.6 lid 1 sub f Jeugdwet.
3 Die waarborgen zijn: proportionaliteit en subsidiariteit, rechtsgelijkheid, verbod van willekeur, rechtszekerheid en uniformiteit.

1.1 Basisprincipes

De toekomstige kind- en gezinsbescherming gaat uit van vier basisprincipes: (1) gezinsgericht, (2) rechtsbeschermend en transparant, (3) eenvoudig en (4) lerend (zie bijlage 3). Deze basisprincipes houden structuurwijzigingen in ten opzichte van het huidige stelsel. Die structuurwijzigingen moeten meer ruimte maken voor een andere manier van werken, die voor het gezin begrijpelijk en transparant is.

Door een eenvoudiger stelsel is het voor zowel het gezin als professionals duidelijk wie welke taak en bevoegdheden heeft. Er is sprake van navolgbare procedures waarin de rechtsbescherming is geborgd. Dit betekent dat er uniforme uitgangspunten, richtlijnen en procedures zijn, in het bijzonder voor wat betreft de beslissing om over te gaan naar het gedwongen kader waarbij de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid gegarandeerd moeten zijn. Hierdoor is voor het kind en het gezin duidelijk wat hun rechten en ieders verantwoordelijkheden zijn.

Daarnaast gaat dit scenario uit van de negen kerntaken van een effectieve kind- en gezinsbescherming (zie voor een gedetailleerde beschrijving bijlage 4).

De negen kerntaken van effectieve kind- en gezinsbescherming

1. Preventie, (vroeg)signalering en informele steun.
2. Vragen en zorgen ontvangen en het geven van informatie en advies.
3. Het doen van een eerste en een uitgebreid onderzoek.
4. Vindbare en professionele (vrijwillige en gedwongen) hulp organiseren en verstrekken.
5. Bij spoed directe veiligheid organiseren.
6. Het verzoeken om gedwongen maatregelen.
7. Toetsen en tegenspraak organiseren.
8. Het beslissen over en uitspreken van gedwongen maatregelen.
9. Het bieden van rechtsbescherming aan kinderen en gezinnen.

Afbeelding 1 - Toekomstscenario in beeld

1.2 Lokaal team: een vast gezicht voor het gezin

Ieder gezin heeft een andere, unieke, combinatie van interventies nodig om aan verbetering van een onveilige situatie te kunnen werken. Van professionals leren we dat maatwerk en tijd daarbij noodzakelijk zijn. Immers, iedere situatie is net iets anders, en kent een andere context die van invloed is op het gezin of de afzonderlijke gezinsleden. Een professional uit het Lokaal Team is en blijft het vaste gezicht voor het gezin.

Gezinnen kunnen laagdrempelig en snel terecht bij een lokale infrastructuur bij vragen en voor advies, hulp en steun. Dit noemen we het Lokaal Team. Het Lokaal Team hanteert een brede blik en heeft basiskennis over jeugd- en volwassenenproblematiek, hulp, bestaanszekerheid, voorschoolse voorzieningen, onderwijs, huisvesting en vrouwenopvang. Het Lokaal Team doet een eerste onderzoek en inventariseert wat het gezin nodig heeft. In geval van zorgen over de veiligheid in het gezin en/of een ontwikkelingsbedreiging bij het kind, onderzoekt het team, samen met het gezin, welke feiten aanleiding geven tot bezorgdheid en welke vervolgstappen gepast zijn.[4]

De jeugdgezondheidszorg, het jongeren(welzijns)werk en het schoolmaatschappelijk werk hebben een rol in preventie en signalering.[5] Net als het Lokaal Team, dat conform het kwaliteitskader 'Werken aan veiligheid voor lokale teams'[6] ook een rol heeft in het signaleren, bespreekbaar maken van, en handelen bij, onveiligheid of ontwikkelingsbedreiging. Waar nodig betrekt het Lokaal Team specialistische expertise. Hierbij kan gedacht worden aan schuldhulpverlening, specialistische kind- en volwassenhulp, of de GGZ voor jeugd en/of volwassenen. Het Lokaal Team heeft daarmee ook een netwerkfunctie. Zij dragen niet over, maar zetten (jeugd)hulp in en schakelen waar nodig (veiligheids)expertise in. Er ontstaat dan een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

1.2.1 Organisatie van de Lokale Teams

Met het Lokaal Team wordt de bestaande infrastructuur binnen gemeenten bedoeld. Binnen het sociaal domein behouden gemeenten de huidige verantwoordelijkheden in de zorg en ondersteuning aan inwoners en blijven de taken op het gebied van (gezondheids)zorg, participatie en zelfredzaamheid, werk en jeugdhulp (net als nu) vastgelegd in de betreffende wetten.[7]

Om bij spoed directe veiligheid te organiseren is, op lokaal dan wel regionaal niveau, een crisisdienst beschikbaar die 24/7 bereikbaar is.

---

4 Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.

5 VNG (2020). Kwaliteitskader Werken aan veiligheid voor lokale teams.

6 Zie bijvoorbeeld SER (2020). Zorg voor de toekomst: Over de toekomstbestendigheid van de zorg. & KPMG (2019). Basisfuncties voor lokale teams in kaart. De route en componenten onder de loep.

7 Wet publieke gezondheid, Wmo 2015, Participatiewet, Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Jeugdwet.

1.3 Regionale Veiligheidsteams: kennis en veiligheidsexpertise eenvoudig toegankelijk

In het nieuw te ontwikkelen Regionaal Veiligheidsteam is specialistische expertise op ontwikkelingsbedreiging en veiligheid beschikbaar om gezinnen te ondersteunen. Het Regionaal Veiligheidsteam voert daarnaast kinderbeschermingsmaatregelen (en idealiter ook jeugdreclassering) uit.[8]

Het Regionaal Veiligheidsteam wordt betrokken via het Lokaal Team of via meldingen van burgers, politie en andere professionals. Het Regionale Veiligheidsteam heeft bij meldingen de verantwoordelijkheid snel het Lokaal Team te betrekken, om in gezamenlijkheid te bekijken wat nodig is. Leidend is dat het gezin op de hoogte moet zijn van de reden van de inzet van bepaalde hulp of ondersteuning. Zo berust de toestemming van het gezin op volledige en juiste informatie over de reden en het doel van de interventie, en over de gevolgen die het weigeren van toestemming heeft (de zogenoemde *informed consent*).

Professionals van het Lokaal Team en het Regionaal Veiligheidsteam beschikken over een samenhangend instrumentarium voor het voeren van gesprekken over ontwikkelingsbedreiging, een gezamenlijk instrumentarium voor risicotaxatie en screening op aard en ernst, en over een samenhangend handelingsrepertoire voor hulp en steun.[9]

Mocht hiertoe aanleiding zijn, dan stelt de professional die vanuit het Regionaal Veiligheidsteam betrokken is bij het gezin, een uitgebreid onderzoek in. Bij gezinnen waarin een uitgebreid onderzoek is uitgevoerd, monitort het Regionaal Veiligheidsteam hoe de veiligheid zich ontwikkelt met het verloop van de tijd.

Bij de inzet van hulp en steun en ten behoeve van rechtsbescherming wordt altijd toetsing en tegenspraak georganiseerd. Daarbij passen uniforme uitgangspunten, processen en voorzieningen die horen bij zware beslissingen die ingrijpen in het privéleven. Dit moet zorgvuldig en eenduidig gebeuren.

---

8 De toevoeging van jeugdreclassering aan het takenpakket van het Regionaal Veiligheidsteam is nog onderwerp van onderzoek, zie ook hoofdstuk 3.

9 Zie Steketee, M. et al. (2020). Kan huiselijk geweld en kindermishandeling echt stoppen? Kwestie van lange adem. Utrecht: Verweij-Jonker instituut en het landelijk instrumentarium jeugdstrafrechtketen (LIJ).

Tegenspraak
Overheidsingrijpen in gezinnen door de inzet van een gedwongen maatregel is een zwaar middel. '*Checks and balances*' zijn nodig om dit zorgvuldig te doen. Een te lichtvaardig ingrijpen, onvoldoende luisteren naar het gezin, het niet respecteren van hun rechten of belangenverstrengelingen van professionals en organisaties, kunnen leiden tot onrechtmatig handelen. Daarom moet objectief en waardevrij, met voldoende distantie ten opzichte van het gezin en betrokken professionals, worden getoetst of het besluit zorgvuldig is genomen en tot stand is gekomen (zie bijlage 5).

Deze toets kan ook opleveren dat gedwongen ingrijpen een te zwaar middel blijkt, of dat eerst geconstateerde onzorgvuldigheden moeten worden gecorrigeerd. Verzoekschriften en rapportages zijn altijd begrijpelijk en goed onderbouwd. Ook is hoor en wederhoor toegepast. Zodat de stukken door de rechter op waarde kunnen worden geschat en herkenbaar zijn voor het gezin. Hierbij is ook aandacht voor de belangen en de stem van de betrokken kinderen.[10]

Bij grote zorgen, waarbij het gezin het oneens is met de hulpverlener over wat er moet gebeuren en/of over de ernst van de zorgen, kan de aanvraag van een gedwongen maatregel worden overwogen om veiligheid binnen het gezin te bewerkstelligen en/of de ontwikkelingsbedreiging van aanwezige kinderen op te heffen. Hiervoor zijn bestuurs-, straf- of civielrechtelijke interventies in te zetten. Naast – of in plaats van – een ondertoezichtstelling met eventuele machtiging tot uithuisplaatsing, kan gedacht worden aan een tijdelijk huisverbod, een gebiedsverbod, mentorschap, bewindvoering, onder curatelestelling, bijzondere voorwaarden in het geval van het strafrecht, een gedwongen (crisis)opname of behandeling, of bevoegdheden in het kader van openbare orde en veiligheid. Van belang is dat verbinding tussen zorg en veiligheid wordt gelegd.

Indien nodig, legt de professional van het Regionaal Veiligheidsteam (na consultatie van het gezin, het vaste gezicht uit het Lokaal Team, en andere betrokken partijen) een verzoek voor aan de rechter of de burgemeester. De procedure hiertoe dient met rechtswaarborgen omkleed te zijn. Die waarborgen zijn: proportionaliteit en subsidiariteit, rechtsgelijkheid, verbod van willekeur, rechtszekerheid en uniformiteit. Als de rechter besluit tot een gedwongen maatregel, dan is het Regionaal Veiligheidsteam verantwoordelijk voor de uitvoering.

10 Artikel 799a Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

1.3.1 Organisatie van de Regionale Veiligheidsteams

De grootste organisatorische verandering die volgt uit dit toekomstscenario is de totstandkoming van Regionale Veiligheidsteams. onder decentrale aansturing. De Regionale Veiligheidsteams zijn gepositioneerd op regionaal niveau en opereren vanuit een nieuwe publiekrechtelijke regionale organisatie. Voor de direct betrokken organisaties betekent dit scenario dat het overgrote deel van de taken van de Raad voor de Kinderbescherming, de Gecertificeerde Instellingen en Veilig Thuis opgaan in de kerntaken van de te vormen Regionale Veiligheidsteams. Er zal een aanvullende verkenning plaatsvinden over de positionering van de jeugdstrafrechtketen in relatie tot dit scenario. Een publiekrechtelijke rechtsvorm betekent ook dat er een einde komt aan de marktwerking zoals die nu voor de Gecertificeerde Instellingen geldt.

De publiekrechtelijke regionale organisatie (van waaruit de Regionale Veiligheidsteams opereren) wordt gepositioneerd op een al bestaande en uniforme schaal. Idealiter een schaal waar al verantwoordelijkheden op het gebied van zorg en veiligheid belegd zijn en waarop relevante ketenpartners samenwerken. Zoals de 25 veiligheidsregio's, de 26 Veilig Thuis-regio's, of de huidige 42 jeugdregio's. Belangrijk is dat de schaalgrootte voldoende expertise waarborgt om taken als het juridisch-pedagogisch advies aan de rechtbank bij familie- en jeugdzaken adequaat uit te voeren. Centrale aansturing kan tijdens de overgangsperiode plaatsvinden en daarna door landelijke (wettelijke) normen, certificering en wet- en regelgeving waarmee de uniformiteit en rechtsgelijkheid verankerd wordt.

Het Regionaal Veiligheidsteam voert wettelijke taken uit en heeft ten opzichte van het Lokaal Team verdergaande bevoegdheden voor (bijvoorbeeld) het verzamelen van informatie. Dit vraagt om een passende organisatievorm met bijbehorende financiering, en duidelijkheid over de verhouding van het Regionaal Veiligheidsteam ten opzichte van organisaties zoals jeugdhulpaanbieders, maatschappelijk werk, en de jeugd- en volwassenen GGZ.

1.4 Kennisdeling en anders werken

Zoals de regie over het gezin bij het gezin hoort, hoort de kennis van de inhoud en de uitvoering bij de professionals. Professionals in het Lokaal Team en het Regionaal Veiligheidsteam hebben verschillende talenten en specialistische kennis. Dit geldt ook voor de andere professionals die werken met kinderen, volwassenen en gezinnen.

Om talenten en specialistische kennis te ontsluiten, vormen deze professionals leergroepen, of expertise platforms. Professionals

kunnen extra kennis uit deze leergroepen inroepen, bijvoorbeeld wanneer casuïstiek complex of weinig voorkomend is. Of er relevante 'facts & figures' ophalen. De leergroepen zorgen voor een inhoudelijke doorontwikkeling van het specialisme: zij ontwikkelen kennis, evalueren het effect van hun inzet en leren zo over het type problematiek.

1.4.1 Organisatie van de Expertise platform(s)

De verschillende leergroepen samen vormen een platform, dat gefaciliteerd en ontzorgd wordt door een compact (virtueel) ondersteuningsbureau. Bij het organiseren van de expertiseplatforms kan op den duur ook de verbinding gelegd worden met bestaande kenniscentra en expertisenetwerken.

1.5 Vereenvoudiging toezicht, informatiedeling en rechtspraak

Door een eenvoudiger stelsel is het voor zowel het gezin als professionals duidelijk wie welke taak en bevoegdheden heeft. Daarmee wordt het voor de gezinsleden ook begrijpelijker. Er is sprake van navolgbare procedures waarin de rechtsbescherming is geborgd. En daarbij is voor het gezin duidelijk is wat hun rechten en ieders verantwoordelijkheden zijn. Dat geldt ook met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.

Daarnaast is een landelijke strategie voor informatievoorziening en ICT cruciaal. Deze strategie is nodig om de regionale processen meer eenduidig, efficiënt en meer uniform te laten verlopen.

1.5.1 Rechtspraak

Op dit moment kunnen verschillende rechters betrokken zijn bij een gezin. Zo wordt een kinderbeschermingsmaatregel door de kinderrechter uitgesproken, bewindvoering voor volwassenen door de kantonrechter en behandelt de familierechter geschillen tussen ouders over de invulling van het ouderschap. Deze structuur is een complicerende factor om tot een gezinsgerichte aanpak en hybride vorm van rechtspleging te komen. Aangesloten kan worden bij lopende ontwikkelingen binnen de rechtspraak om tot een maatschappelijk effectieve rechtspraak te komen. Hierbij experimenteert de rechtspraak met een meer geïntegreerde aanpak (zie bijlage 2)

Het verdient aanbeveling te onderzoeken of, en zo ja onder welke voorwaarden straf-, bestuursrechtelijke en civiele zaken gecombineerd kunnen worden. Hierdoor kan ook de rechter gezinsgericht kijken naar de meeste geschikte interventies binnen het gezin. De (kinder)rechter (als rechtsprekende macht) vormt binnen de trias politica de tegenhanger van de uitvoering (de uitvoerende macht) (zie ook § 2.2.4).

1.5.2 Duidelijke kaders en informatiedeling

Dit toekomstscenario zet in op vereenvoudiging en harmonisatie van wetgeving. Dit kan bijdragen aan meer eenduidige kaders voor professionals en gezinnen. Het is voor professionals nu bijvoorbeeld nog vaak zoeken welk wettelijk kader wanneer van toepassing is. Een goede informatievoorziening voor professionals in de kind- en gezinsbescherming is van groot belang om hun kennis en expertise te kunnen inzetten, en uiteindelijke tot passende afwegingen te komen voor de gezinsleden. De ervaring leert dat het noodzakelijk is om aandacht te hebben voor dergelijke niet eenvoudige vraagstukken. Hierbij kan worden aangesloten bij het traject Uitwisseling persoonsgegevens en privacy (UPP) waarin ook aandacht is voor de gegevensdeling tussen samenwerkingsverbanden zoals de Zorg- en Veiligheidshuizen.

Het Rijk is stelselverantwoordelijk. Vanuit die rol faciliteert het Rijk gemeenten met wetgeving en houdt interbestuurlijk toezicht.[11] Bij voorkeur is er één toezichthouder op landelijk niveau verantwoordelijk voor het toezicht op de publieke rechtsvorm waaronder de Regionale Veiligheidsteams vallen. Deze toezichthouder werkt bij voorkeur met een bij ministeriële regeling vastgelegd uniform en procesmatig normenkader, dat wordt ontwikkeld in samenwerking met relevante partijen op lokaal, regionaal en nationaal niveau.

[11] Wet revitalisering generiek toezicht.

2 Anders werken en structuurwijzigingen

In hoofdstuk 1 wordt onder andere beschreven dat de vier basisprincipes die onder dit scenario liggen, twee aspecten kennen. Het eerste aspect is dat zij structuurwijzigingen inhouden ten opzichte van het huidige stelsel. Het tweede is dat deze structuurwijzigingen ruimte maken voor een andere manier van werken.

Hoofdstuk 2 gaat hier dieper op in. Eerst wordt het scenario inhoudelijk verder uitgediept vanuit dit 'anders kijken, denken en werken' (§ 2.1). Daarbij worden de vier basisprincipes gevolgd die de kern vormen van het beoordelingskader. Daarna wordt ingegaan op de structuurwijzigingen die deze cultuurwijziging ondersteunen (§ 2.2).

2.1 Anders kijken, denken en werken

In het veld bestaat grote inhoudelijke betrokkenheid bij problematiek in gezinnen. Die inhoudelijke betrokkenheid, van operationeel tot strategisch niveau, is in positieve zin uniek te noemen. Tegelijkertijd vormt het een risico, omdat rolverwarring kan ontstaan. De kennis van de inhoud en de uitvoering hoort bij de professionals. Net zoals de regie over het gezin bij het gezin hoort. Om bij de inhoud te kunnen blijven, hebben professionals het nodig om optimaal ondersteund te worden. Net zoals gezinnen en hun omgeving, optimaal ondersteund moeten worden. Dat gegeven vormt een rode draad. Het vraagt van bestuurders en alle betrokken overheidslagen om zich ten volle te richten op het onderhandelen voor, en creëren van, condities om professionals optimaal te ondersteunen. Zodat zij zich kunnen richten op de inhoud en de uitvoering van hun taken.

Hier hoort een andere opzet van de kind- en gezinsbescherming bij, voortbouwend op de vier basisprincipes: (1) gezinsgericht, (2) rechtsbeschermend en transparant, (3) eenvoudig en (4) lerend. Een opzet die ruimte maakt voor een manier van werken die voor het gezin begrijpelijker en transparanter is. Een opzet die samenhangende hulp en steun organiseert voor het hele gezin en die uitnodigend en motiverend is om met professionals samen te werken om duurzame resultaten te bereiken. Een opzet die leidt tot een andere manier van werken, tussen gezinnen en professionals, professionals onderling, professionals en hun organisatie, organisaties onderling en het stelsel.[12] Dit alles in een lerende cultuur met steun voor de betrokken professionals, zodat zij steeds beter worden in hun vak.

[12] Theorie van de sociale-ecologie, waar Bronfenbrenner in de jaren 70 de basis voor heeft gelegd, zie B. Regeer e.a., Athena Instituut, Een lerende organisatie van 6 pilots jeugdbescherming (2020).

Zo schetst dit scenario een stap naar een andere cultuur, die uitgaat van vertrouwen, en die de kracht van het gezin – en de naasten die bij dat gezin en de kinderen horen – stimuleert, zodat gezamenlijk gewerkt kan worden aan het verbeteren van de thuissituatie. Deze cultuurwijziging wordt ingezet en gedragen door de vier basisprincipes (zie voor een gedetailleerde uitwerking bijlage 3).

2.1.1 Gezinsgericht

De inrichting van de kind- en gezinsbescherming, draait om het kind, broers en zussen en overige gezinsleden en om hun zorgen en voorgeschiedenis. Het Lokaal Team doet een eerste onderzoek en inventariseert wat het gezin nodig heeft. In geval van zorgen over de veiligheid in het gezin en/of een ontwikkelingsbedreiging bij het kind, onderzoekt het team welke feiten aanleiding geven tot bezorgdheid en welke vervolgstappen gepast zijn.[13] Als blijkt dat het gezin er met hulp en steun van het Lokaal Team uit kan komen, dan verleent de vaste professional van dit team hulp en steun over de volle breedte (voor alle gezinsleden).

Waar nodig betrekt het Lokaal Team specialistische expertise. Hierbij kan gedacht worden aan schuldhulpverlening, specialistische kind- en volwassenhulp of de GGZ voor bijvoorbeeld traumaklachten van ouder(s) en/of kinderen, verslavingszorg, of ondersteuning voor gezinsleden met een beperking.[14] De verbinding en de toegang tot de GGZ voor volwassenen en reguliere volwassenzorg moet actief georganiseerd en gefaciliteerd worden, zodat gezamenlijk gewerkt wordt aan de problematiek in een gezin.

Samen met het gezin betrekt het Lokaal Team het netwerk. Steun van (groot)ouders en andere volwassenen in de omgeving van het gezin, zoals vrienden, familie en buren, pedagogisch medewerkers, het jongerenwerk en leerkrachten is van belang voor het welbevinden en een voorspoedige ontwikkeling van kinderen.[15] Daarnaast is het hebben van een sociaal netwerk en steunsysteem een beschermende factor in het doorbreken van de intergenerationele overdracht van geweld.[16]

2.1.2 Rechtsbeschermend en transparant

Een stelsel waarin kwetsbare mensen op zoek zijn naar hulp, mag niet complex en ondoorzichtig zijn. Hoe goed de kwaliteit en intenties van de ondersteuning en hulpverlening ook zijn, het gezin is bij problemen afhankelijk van wat professionals daadwerkelijk kunnen bieden. Meestal gaat dat goed, maar de verschillende leden van het gezin (en daarmee ook het kind) moeten altijd kunnen terugvallen op rechtswaarborgen en een onafhankelijke cliëntenondersteuning en/of een vertrouwenspersoon.[17] Ongeacht of het gaat om het vrijwillig of gedwongen kader, hebben kinderen en volwassenen het recht om beschermd te worden.

---

13 Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.
14 Steketee, M. et al. (2020). Kan huiselijk geweld en kindermishandeling echt stoppen? Kwestie van lange adem. Utrecht: Verweij-Jonker instituut.
15 Ince, D. et al (2018). Top tien beschermende factoren. Voor een positieve ontwikkeling van jeugdigen.
16 Pels et al. (2011) in Steketee, M. et al. (2020). Kan huiselijk geweld en kindermishandeling echt stoppen? Kwestie van lange adem. Utrecht: Verweij-Jonker instituut.
17 Artikel 2.6 lid 1 sub f Jeugdwet.

Bij inzet van een gedwongen maatregel is altijd rechtsbijstand beschikbaar.

Professionals zijn bij hun onderzoek gericht op de feiten die aanleiding geven tot de zorgen over het gezin. Er is sprake van navolgbare procedures en een uniform afwegingskader waarin de rechtsgelijkheid en het beschermen van rechten wordt geborgd. En daarbij is voor het gezin duidelijk wat hun rechten en ieders verantwoordelijkheden zijn.

Om te voorkomen dat ongefundeerd wordt ingegrepen in het gezin, wordt bij de inzet van hulp en steun en ten behoeve van rechtsbescherming, altijd toetsing en tegenspraak georganiseerd. Indien sprake is van verzoeken om juridische maatregelen, wordt toetsing en tegenspraak uitgevoerd door niet bij het gezin betrokken professionals uit een ander Regionaal Veiligheidsteam dan dat waar de casus speelt, ondersteund door juristen en gedragswetenschappers.[18]

Leidend is dat het gezin op de hoogte moet zijn van de reden van de inzet van bepaalde hulp of ondersteuning. Zo berust de toestemming van het gezin op volledige en juiste informatie over de reden en het doel van de interventie, en over de gevolgen die het weigeren van toestemming heeft (de zogenoemde *informed consent*).

Indien de professional van het Regionaal Veiligheidsteam (na consultatie van het gezin, het vaste gezicht uit het Lokaal Team, en andere betrokken partijen) aanleiding ziet voor een gedwongen maatregel, kan die een verzoek voorleggen aan degene die de bevoegdheid heeft hierover te beslissen, zoals de (kinder)rechter of de burgemeester.[19] Daar moet een transparante procedure voor zijn, die proportionaliteit en subsidiariteit, rechtsgelijkheid, verbod van willekeur, rechtszekerheid en uniformiteit waarborgt. Dit betekent onder meer dat een maatregel feitelijk onderbouwd moet zijn en zorgvuldig voorbereid moet worden.[20] Hierbij is ook specifiek en op maat aandacht voor vertegenwoordiging van de belangen en de stem van de betrokken kinderen.[21]

Als besloten is tot een gedwongen maatregel, dan is het Regionaal Veiligheidsteam verantwoordelijk voor de uitvoering. Voor het gezin is altijd duidelijk wanneer sprake is van een vrijwillig of gedwongen kader en wat hun rechten zijn.[22] Gezinnen die behoefte hebben aan ondersteuning bij het indienen van een klacht, kunnen hiervoor bijvoorbeeld terecht bij het Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ).

---

18 HR 18 april 2014: ECLI:NL:HR:2014:951.

19 Snippe, J. & van der Molen, J. (2019). Onderzoek justitieel interventiepalet kindermishandeling.

20 Tweede Kamer, vergaderjaar 2012–2013, 33 684, nr. 3, pagina 33 e.v.

21 Zie ook het WODC-onderzoek Kind in proces: van communicatie naar effectieve participatie. Het hoorrecht en de procespositie van minderjarigen in familie- en jeugdzaken.

22 Aangesloten wordt bij het rapport van de RSJ en de RVS: Intensieve vrijwillige hulp: Heldere grenzen aan drang in de jeugdzorg.

2.1.3 Eenvoudig

De drempel naar hulp is zo laag mogelijk. Daarom is deze hulp dichtbij, toegankelijk en eenvoudig georganiseerd, met nadruk op de verbinding tussen zorg en veiligheid. Hiertoe wordt expertise vanuit verschillende relevante professies samengebracht in de Regionale Veiligheidsteams. De kerntaken van diverse organisaties worden daarmee geconcentreerd en ondergebracht in één organisatie.

Ook vermindert het aantal professionals dat betrokken is bij een gezin. Er is sprake van één vast gezicht voor het gezin binnen het Lokaal Team, waar nodig in duo met een professional uit het Regionaal Veiligheidsteam, als er veiligheidsvraagstukken spelen (zie ook bijlage 3).

Daarnaast wordt uit de contouren van het toekomstscenario duidelijk dat het Regionaal Veiligheidsteam een belangrijke functie vervult in de afstemming tussen het Lokaal Team, het Expertiseplatform en de rechtspraak. Dat draagt bij aan een eenvoudiger opzet van de kind- en gezinsbescherming. En daartoe dient het Regionaal Veiligheidsteam over slimme informatievoorziening te beschikken om een rol als informatiemakelaar richting ketenpartners efficiënt te vervullen. Dat betekent dat het Regionaal Veiligheidsteam in staat moet zijn om snel informatie te vergaren en uit te wisselen bij en met ketenpartners. Bijvoorbeeld voor het samenstellen en actueel houden van een gezinsbeeld, om een zo breed mogelijke blik op het gezin te kunnen faciliteren (zie ook bijlage 5).

2.1.4 Lerend

Continu (reflectief) leren wordt in alle 'lagen' beoefend: politiek,[23] bestuur, organisaties, teams en uitvoerende professionals. Doordat professionals uit het Lokaal Team – al dan niet in duo met professionals uit het Regionaal Veiligheidsteam – lange tijd bij het gezin betrokken blijven, zien zij de effecten van de hulp en steun die zij verlenen. Zij ontvangen tegenspraak en leren hiervan.

Soms werken interventies, soms deels en soms ook niet. En soms gaat het ondanks alle toewijding en ingezette interventies alsnog mis in een gezin. Dit alles vraagt ontzettend veel van professionals. Om hen te kunnen steunen iedere dag het beste uit zichzelf te halen, vraagt het naast kennis en methodiek ook de steun om te leren omgaan met onzekerheid en onmacht, psychologische ruimte en vertrouwen.

Het continu leren en ontwikkelen staat daarom centraal in de (door) ontwikkeling van dit scenario. Zoals in hoofdstuk 3 wordt toegelicht, gaat bijvoorbeeld in regionale proeftuinen – ook wel ontwikkelhubs

[23] Motie van het lid Wörsdörfer c.s. over betere kennis en kunde van raadsleden over jeugdzorg, Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 35 570 XVI, nr. 21.

genoemd –gewerkt worden conform de uitgangspunten en structuur die in dit scenario kind- en gezinsbescherming zijn beschreven, zodat ervaring wordt opgedaan met wat wel en niet werkt in de praktijk, waarom dat zo is en waarop bijgestuurd en aangepast moet worden.

Gestart wordt met de expertise platforms. In deze leergroepen ontwikkelen en ontsluiten professionals specialistische kennis, en evalueren zij het effect van hun inzet. Professionals uit de leergroepen kunnen door collega-professionals geconsulteerd worden bij specifieke vraagstukken in gezinnen. De professionals uit de expertise platforms delen kennis, dragen bij aan kwaliteitsbevordering en ondersteunen de betrokken professionals inhoudelijk (*on the job*). Maar ze nemen de verantwoordelijkheid niet over.

2.2 Structuurwijzigingen

De jeugdbescherming in Nederland heeft gedurende de afgelopen 30 jaar verschillende stelselwijzigingen doorgemaakt. De complexiteit van het stelsel is hierdoor toegenomen. Het aantal organisaties is gegroeid. De verantwoordelijkheden zijn verdeeld en ondergebracht bij verschillende ministeries en decentrale overheden. Het toezicht op de organisaties is overal net anders, en dat is mede afhankelijk van of er sprake is van decentrale of centrale aansturing.

Het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming dat in hoofdstuk 1 is beschreven, maakt een andere manier van kijken, denken en werken mogelijk. Dat is wenselijk en nodig, maar vergt wel structuurwijzigingen ten opzichte van het huidige stelsel. De opzet moet eenvoudiger, de procedures duidelijker. De hulp voor het hele gezin moet samengebracht worden, de lerende cultuur die het nieuwe scenario doordesemt, dient ingebed te worden in alle ‘lagen’. Noodzakelijk is ook de verbinding met de beschikbaarheid van jeugdhulp, met het waarborgen van rechten, tegenspraak en met het hanteren van begrijpelijke, toetsbare en met waarborgen omklede werkwijzen.[24]

2.2.1 Passende schaalgrootte

De Regionale Veiligheidsteams opereren vanuit een publiekrechtelijke gemeentelijke samenwerking, werken gebiedsgericht en vormen de schakel tussen zorg en veiligheid. Door de veiligheidsteams niet lokaal maar regionaal te organiseren, kunnen schaalvoordelen worden behaald. Expertise wordt geconcentreerd, terwijl de kwaliteit van de uitvoering behouden blijft. Ook wordt zo aangesloten op initiatieven die afgelopen jaren zijn ingezet op regionaal niveau, waarbij relevante ketenpartners in zorg en veiligheid elkaar steeds beter weten te vinden. Denk hierbij aan: de (door)ontwikkeling van zorg- en veiligheidshuizen en de opgestelde regiovisies voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.

[24] Die waarborgen zijn: proportionaliteit en subsidiariteit, rechtsgelijkheid, verbod van willekeur, rechtszekerheid en uniformiteit.

De publiekrechtelijke regionale organisatie (van waaruit de Regionale Veiligheidsteams opereren) wordt gepositioneerd op een al bestaande en uniforme schaal. Idealiter een schaal waar al verantwoordelijkheden op het gebied van zorg en veiligheid belegd zijn en waarop relevante ketenpartners samenwerken. Zoals de 25 veiligheidsregio's, de 26 Veilig Thuis-regio's, of de huidige 42 jeugdregio's. Belangrijk is dat de schaalgrootte voldoende expertise waarborgt om taken als het juridisch-pedagogisch advies aan de rechtbank bij familie- en jeugdzaken adequaat uit te voeren. Centrale aansturing kan tijdens de overgangsperiode plaatsvinden en daarna door landelijke (wettelijke) normen, certificering en wet- en regelgeving waarmee de uniformiteit en rechtsgelijkheid verankerd wordt.

Een decentrale organisatie van het Regionaal Veiligheidsteam is een logische stap na de transitie van het sociaal domein op 1 januari 2015. Decentrale organisatie sluit ook aan op de al brede blik van lokale teams (gezinsgerichte hulp, zoals bestaanszekerheid en maatschappelijke ondersteuning). Centrale aansturing kan plaatsvinden tijdens de overgangsperiode en door landelijke (wettelijke) normen, certificering en wet- en regelgeving. Deze vorm van centrale aansturing draagt bij aan de uniformiteit van werken tussen de verschillende Regionale Veiligheidsteams en daarmee aan rechtsgelijkheid.

2.2.2 Governance: het organiseren van verantwoordelijkheid

Het beschermen van kinderen en gezinnen is niet alleen een verantwoordelijkheid van de overheid, het is een verantwoordelijkheid van ons allemaal. Iedereen in de maatschappij kan invloed hebben op het creëren van een veilige omgeving voor gezinnen: door openheid te creëren over de ingewikkeldheid van opvoeden, door hulp te durven vragen en door de vraag om hulp te stimuleren. De overheid heeft de formele verantwoordelijkheid om kinderen zowel fysieke als geestelijke veiligheid te bieden, als ouders dat niet, of niet toereikend, doen. En om dat rechtsbeschermend en transparant te doen.

Lokaal niveau

Net als nu ligt in het toekomstscenario het zwaartepunt van de uitvoering van de kerntaken op lokaal niveau. Er verandert niets aan de bestaande *governance* van de Lokale Teams. De verantwoordelijkheid voor preventie van huiselijk geweld of kindermishandeling, evenals het bevorderen van de veiligheid van het kind in de opvoedsituatie, blijven een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Net als vroegsignalering, het voorkomen van en vroeg interveniëren bij risico op opgroei- en opvoedingsproblemen, en het bevorderen van de opvoedvaardigheden van ouders.

Gemeenten blijven tevens verantwoordelijk voor het beoordelen van de ontwikkeling van kinderen in een belastende sociale, pedagogische en fysieke omgeving. Cliëntondersteuning voor het gezin blijft een lokale verantwoordelijkheid en wordt waar nodig verder vormgegeven. Deze cliëntondersteuning is voor cliënten, ook in de toekomst, gratis en onafhankelijk.

Ten aanzien van informele steun blijft het versterken van het opvoedkundige klimaat in gezinnen, wijken, buurten, scholen en kinderopvang een lokale verantwoordelijkheid. Dit geldt ook voor het in kaart brengen van het zorgsysteem rondom het hele gezin. En voor het inschakelen, herstellen en versterken van de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van het kind, de ouders en de personen in hun directe sociale omgeving. Binnen het sociaal domein behouden gemeenten dus de huidige verantwoordelijkheden in de zorg en ondersteuning aan inwoners en blijven de taken op het gebied van (gezondheids)zorg, participatie en zelfredzaamheid, werk en jeugdhulp (net als nu) vastgelegd in de vigerende wetgeving.[25]

Regionaal niveau

Aangezien de Regionale Veiligheidsteams gaan opereren vanuit een publiekrechtelijke gemeentelijke samenwerking, ligt het voor de hand dat de sturing ervan bij een samenwerkingsverband van gemeenten komt te liggen. Omdat het Regionaal Veiligheidsteam bevoegdheden heeft die verder gaan dan vrijwillige betrokkenheid en waarbij sprake kan zijn van ingrijpen in het gezins- en privéleven van kinderen en gezinnen, moet er sprake zijn van een rechtsvorm onder publieke controle. Dit wil zeggen: controle vanuit een democratisch gelegitimeerd orgaan dat duidelijke landelijke kaders kent, en dat aanspreekbaar is op haar handelen door de Rijksoverheid.

Om de overige expertise op het gebied van geweld in afhankelijkheidsrelaties nauw verbonden te houden aan de Regionale Veiligheidsteams, wordt deze logischerwijs onder hetzelfde (publiekrechtelijke) dak geplaatst. Naast de Regionale Veiligheidsteams vraagt dat dus ook om teams met specialisten. Het Regionaal Veiligheidsteam voert wettelijke taken uit en heeft ten opzichte van het Lokaal Team verdergaande bevoegdheden voor (bijvoorbeeld) het verzamelen van informatie. Dit vraagt om een passende organisatievorm met bijbehorende financiering, en duidelijkheid over de verhouding van het Regionaal Veiligheidsteam ten opzichte van organisaties zoals jeugdhulpaanbieders, maatschappelijk werk, en (V-)GGZ.

[25] Wet publieke gezondheid, Wmo 2015, Participatiewet, Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Jeugdwet.

Landelijk niveau
Het Rijk is stelselverantwoordelijk. Vanuit die rol faciliteert het gemeenten met wetgeving en houdt het interbestuurlijk toezicht.[26] Het toekomstscenario gaat ervan uit, dat er bij voorkeur één toezichthouder op landelijk niveau verantwoordelijk gaat zijn voor het toezicht op de publieke rechtsvorm waaronder de Regionale Veiligheidsteams vallen. Deze toezichthouder werkt bij voorkeur met een bij ministeriële regeling vastgelegd uniform en procesmatig normenkader, dat wordt ontwikkeld in samenwerking met relevante partijen op lokaal, regionaal en nationaal niveau.

2.2.3 Financieel

Om de beoogde transitie naar het nieuwe scenario voor kind- en gezinsbescherming vorm te geven, zijn de komende jaren incidentele middelen nodig. Op korte termijn zijn dit middelen om koplopers te faciliteren of ontwikkelhubs/proeftuinen in te richten (zie hoofdstuk 3). Daarnaast gaat het over frictiekosten: incidentele kosten op de wat langere termijn om organisatorische veranderingen te bewerkstelligen. Op basis van CPB-onderzoek is het reëel om ervan uit te gaan,[27] dat de transitiekosten 1,5% bedragen van het totale bedrag dat in het huidige stelsel omgaat.

Bij de bekostiging van het nieuwe scenario gaat het over structurele kosten. Het nieuwe scenario vereenvoudigt niet alleen de organisatie van de bescherming van het kind en het gezin. Bij totale doorvoering vereenvoudigt het ook de financiering ervan. Op dit moment verloopt de financiering via de Algemene Uitkering die alle gemeenten ontvangen en via de decentralisatie uitkering vrouwenopvang die de centrumgemeenten vrouwenopvang ontvangen.

Daarnaast is er sprake van rechtstreekse financiering van de Raad voor de Kinderbescherming vanuit de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid. In overleg met de fondsbeheerders (ministeries van Financiën en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) kan in de loop van 2021 onderzocht worden wat een optimale financiële inrichting is binnen het gemeentefonds. Het strekt te ver om daar in dit toekomstscenario al uitspraken over te doen.

Omdat met de voorziene bundeling van geldstromen wetgeving is gemoeid, is dit naar verwachting het sluitstuk van de vervolgfase (zie hoofdstuk 3). Totdat het zover is, moet worden gekeken op welke manier gemeenten in staat kunnen worden gesteld om, zonder te veel extra administratieve last, conform het nieuwe scenario te kunnen werken.

---

26 Wet revitalisering generiek toezicht.
27 CPB, Ministerie van VWS, Ministerie van Financiën (2020), Zorgkeuzes in Kaart, Analyse van beleidsopties van politieke partijen voor de zorg, p.18.

2.2.4 Juridisch

Vanzelfsprekend vergt het toekomstscenario ook structuurwijzigingen in de manier waarop bevoegdheden rondom gedwongen maatregelen, het tuchtrecht, de rechtspraak en de rechtsbescherming zijn geregeld.[28] Hiervoor is al een aantal nader te verkennen ontwikkelrichtingen genoemd. Zoals de combinatie van straf-, bestuursrechtelijke en civiele zaken, waardoor een rechter gezinsgericht kan oordelen over de meeste geschikte interventies binnen het gezin. Nu zijn vaak verschillende rechters betrokken bij een gezin en dat is een complicerende factor om tot een gezinsgerichte aanpak te komen. In dat licht zijn de lopende ontwikkelingen binnen de rechtspraak om tot een maatschappelijk effectieve rechtspraak te komen veelbelovend (zie bijlage 2 § 2.2).

Een andere ontwikkelrichting is bijvoorbeeld de rol van de kinderrechter. Ten opzichte van het buitenland en andere rechtsgebieden (waaronder het familierecht) zien we in Nederland beperkte handelingsruimte voor de kinderrechter als conflictoplosser en rechtsbeschermer. Het verdient de aanbeveling om bij de doorontwikkeling van dit scenario de rol en de positie van de kinderrechter onderdeel te laten zijn.

Als de ontwikkelingsbedreiging van een kind voortkomt uit de problemen van de ouders, dan zijn het de ouders die met hun problemen aan de slag moeten. Professionals ervaren dat een kinderbeschermingsmaatregel onvoldoende mogelijkheden biedt om de ouders te activeren met hun problemen aan de slag te gaan (zie ook bijlage 5, § 5.5). In dit kader nam de Tweede Kamer recent de motie Van Toorenburg c.s. aan, die de regering verzoekt om in het toekomstscenario expliciet de interventiemogelijkheden binnen de civielrechtelijke kinderbescherming uit te breiden met afdwingbare ondertoezichtstelling van opvoeders.[29] Opvoeders moeten hierbij ook gespecialiseerde hulp opgelegd kunnen krijgen (zie bijlage 5, § 5.5).

Een belangrijk aandachtspunt is het verwerken van gegevens en informatie. De huidige organisaties – Veilig Thuis, de Raad voor de Kinderbescherming en de Gecertificeerde Instellingen – hebben exclusieve bevoegdheden op dat gebied. Het vergt nadere uitwerking hoe op dat vlak de bevoegdheden voor Regionale Veiligheidsteams geregeld moeten worden.

---

28 Internationale verdragen waarborgen het recht op respect voor privé- en familieleven (artikel 8 EVRM) en het recht om door de eigen ouders te worden opgevoed en verzorgd (artikel 9 IVRK). Om de inperking van deze rechten te kunnen rechtvaardigen, moet worden aangetoond dat deze dienen om het kind of het gezin te beschermen. De rechter moet erop kunnen vertrouwen dat het gedane onderzoek waarmee het verzoek tot een maatregel wordt onderbouwd, qua totstandkoming en qua inhoud, rechtmatig is. Het is een verantwoordelijkheid van de Nederlandse overheid om dit proces goed te borgen. Het is ook essentieel om te borgen dat het voor het gezin duidelijk is wanneer er sprake is van vrijwillige en wanneer van gedwongen hulpverlening.

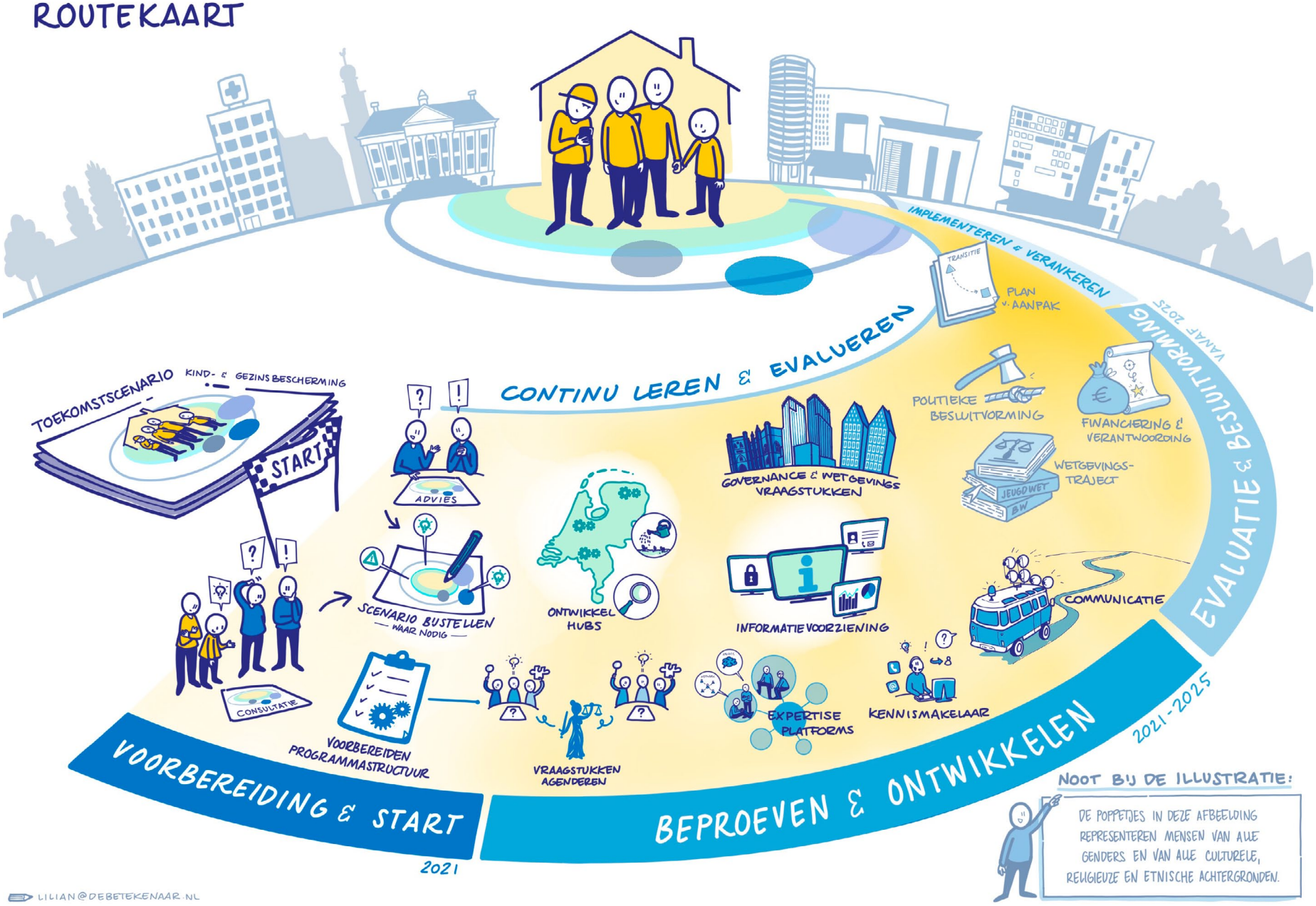
29 Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 35 570 VI, nr. 48.

3 Routekaart

Hoofdstuk 3 zet uiteen welke stappen de komende periode genomen moeten worden. Iedereen die bij de kind- en gezinsbescherming betrokken is, kent een eigen proces om zich te ontwikkelen in de richting van het geschetste toekomstbeeld. Dat geldt voor de gezinnen en hun omgeving, de professionals, de organisaties waar zij werken en de stelselverantwoordelijke partijen.

Professionals moeten nu en straks ondersteund worden bij de beoefening en ontwikkeling van hun vak. Bestuurders moeten worden geholpen bij het leiderschap om tot vernieuwing te komen en toe te groeien naar hun nieuwe rol als bestuurders in een netwerk, in plaats van een organisatie. Van de betrokken ministeries van Justitie en Veiligheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Vereniging Nederlandse Gemeenten vraagt het om een aantal governance- en wetgevingsvraagstukken gezamenlijk uit te zoeken, knopen door te hakken en te regelen.

Met andere woorden, voor alle spelers in dit veld is werk aan de winkel: elkaar helpen om samen anders te gaan werken, over de eigen schaduw heen te stappen, cultuurveranderingen durven aangaan en de blik op het toekomstbeeld te houden.



Afbeelding 2 - De routekaart

3.1 Vervolgstappen in vier fasen

Het geschetste toekomstscenario voor een effectieve kind- en gezinsbescherming wordt niet van de ene op de andere dag gerealiseerd. Daarvoor verschillen de huidige stelsels en het toekomstscenario te veel van elkaar. Werken aan die toekomst vraagt om een toegewijde aanpak van een meervoudig vraagstuk, verdere verdieping, uitwerking, ontwikkeling en beproeving.

Dit proces duurt naar schatting 5 tot 10 jaar en het valt grofweg in vier fasen uiteen:

- Fase 0: Voorbereiding en start.
- Fase 1: Beproeven en ontwikkelen.
- Fase 2: Evaluatie en besluitvorming.
- Fase 3: Landelijk implementeren en verankeren.

Deze stappen gaan van heel concreet (in fasen 0 en 1) naar meer op hoofdlijnen (in fasen 2 en 3). De lerende en evaluatieve opzet van het proces maakt dat de stappen in de laatste fasen nu nog niet ingevuld zijn. Immers: de komende jaren wordt het scenario eerst ‘beproefd en ontwikkeld’.

Behalve (proces)stappen zijn er de komende jaren ook inhoudelijke vraagstukken die nader onderzocht moeten worden. Die worden hierna genoemd. Per fase wordt telkens een overzicht gegeven van wat er te doen staat, gevolgd door een beknopte toelichting.

3.2 Fase 0: Voorbereiding en start

	Wat	Wanneer
Leren en ontwikkelen	**Consultatie- en adviesfase.**	april 2021 - augustus 2021
	Verwerken resultaten consultatie en advies.	mei 2021 – september 2021
	Scenario bijstellen waar nodig.	september 2021
	Politieke besluitvorming.	najaar 2021
	Voorbereiding van een landelijke programmastructuur, te starten met voorbereiden en voorstel ontwikkelhubs/proeftuinen.	april 2021 – augustus 2021
	Start agendering van de volgende vraagstukken: – Het beschermen van rechten; hoe krijgt dat vorm en welke uniformiteit en basiscondities vraagt dat. – Experimenteerruimte om ontwikkelhubs/proeftuinen conform toekomstscenario te laten werken. – De uitwerking van het toekomstscenario voor de rol van Lokale Team en de verbinding met het sociaal domein. – De uitwerking van de afdwingbare hulp voor opvoeders. – Samenhang toekomstscenario en aanpalende vraagstukken (zoals de beschikbaarheid van (jeugd)hulp in relatie tot het toekomstscenario, als ook de evaluatie van de herziene kinderbeschermingswetgeving). – Verbinding van het jeugdstrafrecht met het toekomstscenario.	april – fase 1
	Vorming van een (wetenschappelijke) adviesraad.	start april 2021 – alle fases

3.2.1 Toelichting

In deze fase worden de voorbereidingen getroffen voor de start van de vervolgaanpak. Het is belangrijk dat bestaande initiatieven niet stilvallen en gesteund blijven worden om het ingeslagen ontwikkelpad door te zetten tot aan de start van het programma.

3.3 Fase 1: Beproeven en ontwikkelen

	Wat
Leren en ontwikkelen	**Ontwikkeling van een (bij ministeriële regeling vastgelegd) uniform en procesmatig normenkader, in samenwerking met relevante partijen op lokaal, regionaal en nationaal niveau.**
	Starten van een landelijke programmastructuur, waaronder ook: – Start ontwikkelhubs (ook wel: proeftuinen) en *action learning* onderzoek. Opdrachten voor de hubs zijn onder meer: Ontwikkeling methodiek en verantwoordingsmechanismen, monitoren, evalueren en doorontwikkelen van kwaliteit. – De oprichting van expertise platforms waarin specialistische kennis wordt ontsloten en doorontwikkeld voor en door professionals. – Creëren van een kennismakelaar. – Communicatie. – De (wetenschappelijke) adviesraad.
	Start uitwerking strategie informatievoorziening met betrekking tot: – Gegevensuitwisseling. – Informatiebeveiliging. – Betrouwbare systemen. – Data-analyse. Begonnen wordt met het maken van een ‘foto’ van de huidige situatie; zo ziet informatievoorziening er nu uit.

- vervolg tabel op pagina 31 -

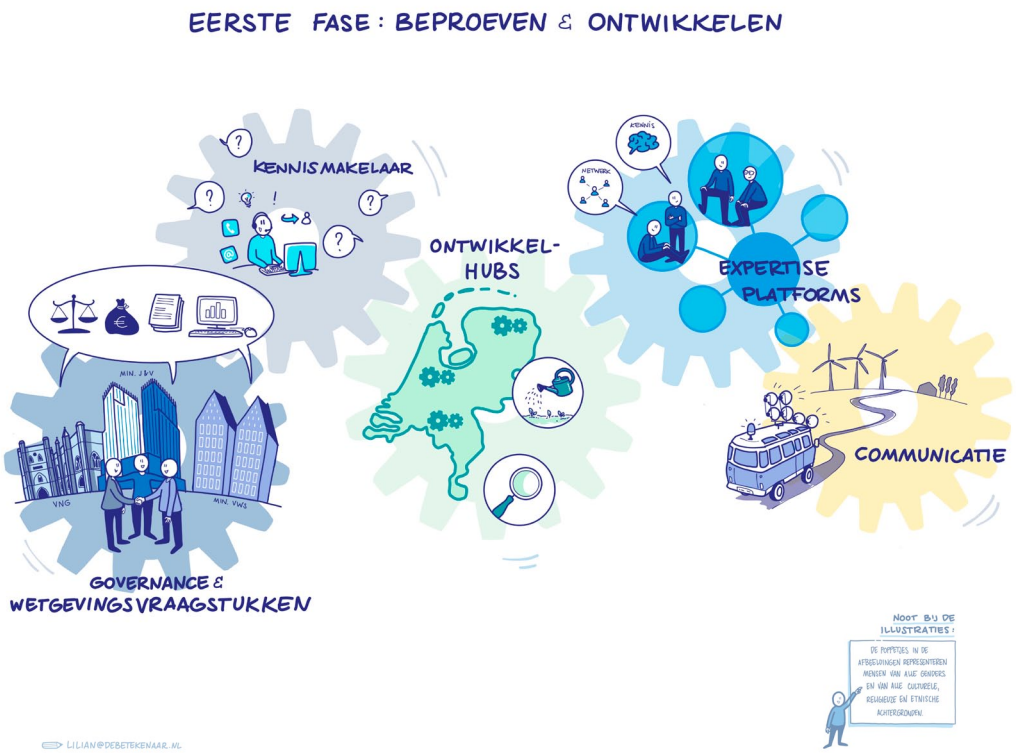
- vervolg van tabel fase 1: Beproeven en ontwikkelen -

	Wat
Leren en ontwikkelen	**Onderzoeken en uitwerken van de volgende vraagstukken:** – Ontwikkeling van een (bij ministeriële regeling vastgelegd) uniform en procesmatig normenkader, in samenwerking met relevante partijen op lokaal, regionaal en nationaal niveau. – Financieringsvraagstukken, governance en wetgevingsvraagstukken. Waaronder: o Wat betekent dit scenario voor wetgeving? Waaronder ook: de publiekrechtelijke organisatievorm van de Regionale Veiligheidsteams; hoe kan deze eruit zien? En is deze regionale vorm de meest passende? En een uitwerking van organisatorische consequenties voor de betrokken organisaties, waaronder de gevolgen/consequenties van de afschaffing van de marktwerking bij de Gecertificeerde Instellingen. o Informatievoorzieningsvraagstukken. Waaronder ook; hoe het samenbrengen en delen van informatie vorm kan krijgen. En de ontwikkeling van een visie op data en datagedreven werken. o Schaalgrootte. o Financiering. Waaronder een kostenbatenanalyse in combinatie met de maatschappelijke businesscase. En de financiële inrichting van de nieuwe structuur. o Onderzoek hoe kunnen de juridische bevoegdheden anders belegd worden; hoe komen deze samen in de regionale veiligheidsteams en, voor de korte termijn, in de hubs/proeftuinen. – Een herdefiniëring van termen als regie, (gespecialiseerde) hulp en ondersteuning in bestaande wet- en regelgeving om duidelijkheid te bieden over de kerntaken van de betrokken professionals uit het Lokaal Team en/ of het Regionaal Veiligheidsteam. – Kennis ontsluiten tussen (nu nog) verschillende professionals in de (toekomstige) Regionale Veiligheidsteams en tussen hen en de professionals in een Lokaal Team. – Onderzoeken hoe de verbinding tussen zorg en veiligheid vorm kan krijgen. – De mogelijkheden voor afdwingbare hulp voor opvoeders onderzoeken. – Verbinding en samenwerking met, en directe toegang tot, de reguliere volwassenzorg en volwassen GGZ. En de gezamenlijke verantwoordelijkheid met de volwassen GGZ voor het bieden van passende hulp en ondersteuning. – Uitwerking en invulling van de rol van de (kinder)rechter. Waaronder ook een onderzoek naar in samenhang in te zetten juridische interventies uit verschillende rechtsgebieden; hoe kan een rechter hier gecombineerd (vanuit het probleem) naar kijken (hybride rechtspreken)? – Rol van toezicht en het toewerken naar de aanstelling van één toezichthouder. – De ontwikkeling van een samenhangende methodiek voor het voeren van gesprekken, een gezamenlijk instrumentarium voor risicotaxatie en screening op aard en ernst, en een samenhangend handelingsrepertoire voor hulp en steun voor de professionals van de Lokale Teams en de Regionale Veiligheidsteams.

3.3.1 Toelichting

De eerste fase (2021-2025) bestaat uit het opzetten van een landelijke programmastructuur ter ondersteuning en begeleiding van verschillende activiteiten. De programmastructuur wordt opgericht en aangestuurd door de ministeries van JenV en VWS en de VNG. Hiervoor wordt een programmadirecteur aangesteld. Het landelijk programmateam fungeert ook als kennismakelaar bij vernieuwing in het land. Een (wetenschappelijke) raad met leden vanuit verschillende wetenschapsgebieden wordt samengesteld. Deze raad krijgt een adviesrol ten aanzien van het landelijke programmateam.

Er wordt snel gestart met de regionale proeftuinen, ook wel ontwikkelhubs genoemd. Doel van de regionale proeftuinen is werken conform het toekomstscenario van kind- en gezinsbescherming. In de ontwikkelhubs wordt beproefd hoe de variëteit aan (veiligheids)vraagstukken die zich binnen een gezin kunnen voordoen, opgepakt en behandeld worden in het Lokaal Team, in verbinding met een Regionaal Veiligheidsteam. Ook wordt uitgeprobeerd hoe inhoudelijke specialismen en het netwerk hierbij adequaat betrokken kunnen worden. Er wordt ervaring opgedaan met wat wel en niet werkt in de praktijk, waarom dat zo is en waarop bijgestuurd en aangepast moet worden. Zo wordt kennis ontwikkeld voor de volgende fases.



Afbeelding 3 - Vervolgaanpak

Professionals van de Raad voor de Kinderbescherming, de Gecertificeerde Instellingen en Veilig Thuis worden samengebracht in Regionale Veiligheidsteams. De professionals in deze veiligheidsteams krijgen dezelfde kerntaken, er worden tegenspraak en *checks and balances* georganiseerd, zodat wordt voorkomen dat er ongefundeerde beslissingen worden genomen en de handelwijze voor het gezin niet transparant en navolgbaar is. Er wordt bij voorkeur één toezichthouder aangesteld om door middel van een uniform en procesmatig normenkader toezicht te houden op de veiligheidsteams.

Lokale netwerken worden georganiseerd om gezinsgericht en integraal te interveniëren en te begeleiden. Geregeld wordt dat professionals die betrokken zijn bij het gezin worden gesteund door juristen, vertrouwensartsen en gedragsdeskundigen. Er is toegang tot de geestelijke gezondheidszorg (ggz) voor volwassenen en er wordt een gezamenlijke verantwoordelijkheid gecreëerd voor het bieden van passende hulp en ondersteuning. Een expertise platform voor netwerken van en voor professionals wordt ontwikkeld om al snel professionals en bestuurders op de inhoud van het dagelijks werk samen te brengen. Dit platform kan worden ingeroepen voor complexe en specialistische casuïstiek, de doorontwikkeling van kennis en voor kwaliteitsbevordering. Hierbij wordt verbinding gelegd met bestaande kennis- en expertisenetwerken.

Hiervoor is een ondersteunende, landelijke programmastructuur nodig, commitment van alle partijen om conform het scenario te (mogen) werken met financiële ondersteuning, action learning onderzoek, experimenteerruimte en begeleiding van zowel de teams als de betrokken bestuurders. Bij het werken in de ontwikkelhubs zijn de ervaringen van kinderen, gezinnen en andere betrokkenen onderdeel van het leren en het ontwikkelen. De hubs zijn zowel koploper, als ontdekker én hoeder.

Het toekomstscenario moet meer in detail uitgewerkt worden op het gebied van processen, taken, verantwoordelijkheden en rollen. De ketenprocesmodellen Jeugdbescherming en Jeugdstrafrecht, kunnen hiervoor als uitgangspunt worden gebruikt.[30]

Onderdeel van een informatievoorzieningsstrategie is een ‘foto’ van de huidige informatievoorzieningssituatie bij de ketenpartners en een schets van de gewenste informatievoorziening-situatie. Van daaruit ontstaat een transitieplan.

Er wordt een vernieuwende communicatiestrategie neergezet. Verschillende communicatieve instrumenten die bij het scenario horen, worden ingezet om het advies breed uit te dragen bij de verschillende doelgroepen en stakeholders.

[30] Het ketenprocesmodel Jeugdbeschermingsketen bijvoorbeeld, biedt een overzicht van de jeugdbeschermingsketen op hoofdlijnen, bevat een schets van de bijdrage en rol van de ketenpartners binnen de jeugdbeschermingsketen en bevat een uitwerking van de deelprocessen van het ketenprocesmodel. Voor ieder deelproces wordt concreet aangegeven welke stappen er worden doorlopen en welke informatie (op hoofdlijnen) wordt uitgewisseld.

3.4 Fase 2: Evaluatie en besluitvorming

	Wat
Leren en ontwikkelen	Politieke besluitvorming over financierings- en governance vraagstukken.
	Opstarten wetgevingstraject.
	Uitwerken financiering en verantwoording.
	Uitbreiding en opschalen van (bijgestelde) werkwijze hubs.
	Plan van aanpak voor transitie van (direct) betrokken organisaties.

3.5 Fase 3: Landelijk implementeren en verankeren

	Wat
Leren en ontwikkelen	Overgang van organisaties.
	Implementatie wetgeving.
	Implementatie financiering en verantwoording.
	Implementatie informatievoorziening-ICT.

Bijlage 1 - Opdracht

Opdracht

In juli 2020 gaven de VNG en de ministeries van VWS en JenV opdracht voor de kwartiermakersfase 'Effectieve kind- en gezinsbescherming'. De opdrachtgevers beoogden een vereenvoudiging van de jeugdbescherming en willen hiermee bereiken dat kinderen en gezinnen, waar een veelvoud van factoren heeft geleid tot ontwikkelingsbedreiging en onveiligheid, tijdig de juiste hulp en steun ontvangen. Ook willen ze bereiken dat deze hulp en steun voor de gezinnen begrijpelijk is en bijdraagt aan herstel van het gewone leven, of aan het compenseren van beperkingen.

De opdracht was om, aan de hand van deelopdrachten, te komen tot een toekomstscenario inclusief organisatorische consequenties, fasering en tijdpad van realisatie. Deze deelopdrachten zijn (samengevat):

A. Opstellen van een inhoudelijk normenkader/beoordelingskader, bedoeld als richtsnoer voor het gewenste resultaat van deze ontwikkeling en als beslissingskader bij het kiezen van het uiteindelijke scenario.
B. In beeld brengen van de lessen uit het buitenland (internationale vergelijking) en van de Nederlandse aanpak van de afgelopen periode.
C. Identificeren werkzame bestanddelen van de huidige pilots, van andere praktijkvoorbeelden en aanpakken die elders in het land worden ontwikkeld.
D. Verkennen mogelijkheden/wenselijkheid van nieuw juridisch instrumentarium. Het gaat hierbij over het inventariseren in hoeverre nieuwe wettelijke mogelijkheden kunnen worden ontwikkeld voor een gezinsgerichte aanpak ('gezinsmaatregel') en welke aanpassingen in wet- en regelgeving nodig zijn voor de nieuwe gewenste samenwerking rondom de veiligheid van kinderen en gezinnen. Daarnaast moet worden nagegaan welke andere wettelijke aanpassingen nodig zijn voor professionals om een kinderbeschermingsmaatregel uit te kunnen voeren zonder 'knip' in hulp en regie.[31]
E. Op basis van A, B en C en D uitwerken van de geschetste hoofdscenario's voor de realisatie van de verschillende functionaliteiten en weging van scenario's op basis van het ontwikkelde beoordelingskader. Dit omvat: nadere verkenning van de scenario's in termen van (financiële) randvoorwaarden, verantwoordelijkheden, sturings- en toezichtmechanismen, gewenste schaalgrootte en IV/IT.
F. In kaart brengen benodigde vervolgstappen na december 2020 en schetsen van een aanpak voor de realisatie van het gekozen toekomstscenario.

[31] Uiteraard met inachtneming van het advies van de RSJ en de RVS: Intensieve vrijwillige hulp. Heldere grenzen aan drang in de jeugdzorg (Den Haag, november 2019).

Bijlage 2 - Onderbouwing en verantwoording

Deze bijlage geeft een overzicht van de consultaties en (wetenschappelijke) bronnen waarop het Toekomstscenario is gebaseerd en die relevant (kunnen) zijn voor de verdere uitwerking van een effectieve kind en gezinsbescherming.

De reden om te komen tot het toekomstscenario is een aantal knelpunten in het huidige stelsel. De minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport en de minister voor Rechtsbescherming hebben die benoemd (Kamerstukken II, 31 839, 2019/20, nr. 732), mede op basis van inspectierapporten en recent wetenschappelijk onderzoek.[32] In hun gezamenlijke Kamerbrief Perspectief voor de Jeugd (20 maart 2020) schetsten de bewindspersonen de contouren van een nieuwe blik op de toekomst van de kind- en gezinsbescherming.[33]

In juli 2020 gaven de VNG en de ministeries van VWS en JenV opdracht voor de kwartiermakersfase. Drie vraagstukken waren leidend. Hoe kan de kind- en gezinsbescherming eenvoudiger gemaakt worden? Hoe kan er effectief en systematisch vanuit het perspectief van het kind en het gezin worden gewerkt? Wat hebben de betrokken professionals nodig om het gezin op een passende manier te kunnen ondersteunen?[34]

2.1 Werkwijze: samen ontwerpen

Parallel en in samenhang met het ontwerp van het toekomstscenario hebben een afvaardiging van de opdrachtgevers en de betrokken partijen ook samengewerkt aan de totstandkoming van een beoordelingskader c.q. de vier basisprincipes van het toekomstscenario. De basis hiervoor is gelegd in een werkdocument dat het NJi heeft opgesteld.[35] Betrokken partijen en opdrachtgevers hebben inbreng geleverd.

Voorts zijn tal van verdiepende individuele en groepsgesprekken gevoerd met specialisten en kennisdragers vanuit de praktijk en de wetenschap om hun visie op de huidige jeugdbeschermingsketen, het beoordelingskader, of (onderdelen van) het scenario te leren kennen. Hiervoor is onder meer een ‘week van reflectie’ georganiseerd, waar cliënten, professionals, juridische deskundigen en andere experts uitvoerig met elkaar spraken en reflecteerden op de drie vraagstukken.

Een bijzondere rol hebben de leden van het bestuurlijke kernoverleg vervuld. Dit zijn direct belanghebbenden van de jeugdbeschermingsketen, bestaande uit de drie opdrachtgevers,

32 IGJ, Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd (2019), Signalement Jeugdbeschermingsketen in gevaar (2019). Voor een verdere toelichting en onderbouwing, zie Nederlands Jeugdinstituut (2020). Veiligheid in gezinnen. Een zaak voor iedereen. Steketee, M. et al. (2020). Kan huiselijk geweld en kindermishandeling echt stoppen? Kwestie van lange adem. Utrecht: Verweij-Jonker instituut.

33 Kamerbrief over perspectief voor de jeugd.

34 Het SCP ziet een discrepantie tussen de verwachtingen van de wetgever en de ervaringen van de uitvoeringspraktijk als het gaat om eigen kracht, (zelf- en samen-) redzaamheid en de zorgzame samenleving. Sociaal en Cultureel Planbureau, Sociaal domein op koers 2020.

35 Nederlands Jeugdinstituut (2020). Nieuwe opzet bescherming jeugd en gezin. Ideeën voor een beoordelingskader.

leden van de Associatie Wijkteams, Jeugdzorg Nederland, (het Landelijk Netwerk) Veilig Thuis, de Gecertificeerde Instellingen en de Raad voor de Kinderbescherming. Hun rol was de opdrachtgevers te adviseren over het ontwerp van een scenario voor kind- en gezinsbescherming.

2.2 Inspiratiebronnen

Er zijn in Nederland veel initiatieven in uitvoering, die we kunnen gebruiken bij het ontwikkelen van een nieuwe structuur en manier van werken in de kind- en gezinsbescherming. Te denken valt bijvoorbeeld aan de pilots 'Onder één dak'[36] en de pilots 'centra huiselijk geweld',[37] de MDA++, of de 'Ontwikkelagenda Veiligheid Voorop!', waarin het Landelijk Netwerk Zorg Straf concrete verbeterstappen ontwikkelt voor de samenwerking tussen de zorg- en strafrechtketens vanaf het eerste begin van een (straf)zaak.[38] Denk ook aan de pilot 'Geïntegreerde aanpak huiselijk geweld' van de rechtbank Rotterdam en 'Huis van recht' in Limburg.[39] Daarnaast zijn er initiatieven als de 'wijk- en regelrechter van de rechtspraak' die is gericht op samenwerking, aanpak van multiproblematiek en het vinden van duurzame oplossingen voor problemen.[40] Deze experimentele aanpakken laten zien wat de meerwaarde is van integrale samenwerking tussen professionals ten behoeve van veiligheid in gezinnen.

Een belangrijke inspiratiebron vormden de pilots jeugdbescherming in zes regio's, die het Athena Instituut (Vrije Universiteit Amsterdam) heeft geëvalueerd.[41] Hieruit leerden we, dat het bundelen van expertise zorgt voor meer onderling begrip, bijvoorbeeld over werkwijze en bevoegdheden. Daarnaast biedt het verbinden van expertise, gecombineerd met één vast aanspreekpunt dat betrokken blijft bij het gezin, de mogelijkheid om samen passende hulp in te zetten in en om het gezin. Gezinsgericht werken helpt bovendien om patronen van gedrag en beleving beter te doorbreken, alsook om gerichter aandacht te geven aan de kwetsbare groepen mensen in Nederland, die volgens het SCP die aandacht nadrukkelijk nodig hebben.[42] Transparantie naar gezinnen, ten slotte, bevordert de samenwerking met het gezin.

2.2.1 Verdragsrechtelijk kader

De bescherming van kind en gezin ligt ingebed in internationale verdragen, zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) en het Verdrag van Istanboel. Bij het ontwerp van het toekomstscenario is dit verdragsrechtelijke kader als richtsnoer gebruikt. Deze verdragen regelen onder meer het recht op bescherming van kinderen en volwassenen tegen alle vormen van lichamelijk of geestelijk geweld.

---

36 Zie de vijfde voortgangrapportage van het programma Geweld Hoort Nergens Thuis.
37 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2020). Online Magazine Centrum huiselijk geweld en kindermishandeling Rotterdam Rijnmond.
38 In het Landelijk Netwerk Zorg Straf verenigen zich de politie, het Openbaar Ministerie, de reclassering, de Raad voor de Kinderbescherming en Veilig Thuis.
39 Raad voor de Rechtspraak: Combinatiezitting straf- en civiele zaken maakt onderliggende problemen huiselijk geweld beter zichtbaar.
40 Raad voor de Rechtspraak: Wijk- en regelrechter vergroten toegankelijkheid rechtspraak.
41 Zes regionale pilots; Zorg voor de jeugd, pilots jeugdbeschermingsketen. Athena Instituut, VU Amsterdam (2020), Een lerende evaluatie van 6 pilots jeugdbescherming.
42 Sociaal en Cultureel Planbureau, Sociaal domein op koers 2020.

Daarnaast zijn er ook procedurele waarborgen beschreven, die het gezin beschermen tegen onvoldoende gefundeerd ingrijpen door de overheid.

Deze verdragen waarborgen immers ook het recht op respect voor privé- en familieleven (artikel 8 EVRM) en het recht om door de eigen ouders te worden opgevoed en verzorgd (artikel 9 IVRK). Als professionals aanleiding zien die de inperking van deze rechten rechtvaardigt, moet terdege worden aangetoond dat de inperkende maatregelen dienen om het kind of het gezin te beschermen.

De rechter moet erop kunnen vertrouwen, dat het onderzoek waarmee het verzoek tot een maatregel is onderbouwd rechtmatig tot stand is gekomen. Het is de verantwoordelijkheid van de Nederlandse overheid om dit proces goed te borgen. Het is nadrukkelijk een publieke en essentiële taak om te borgen dat het voor het gezin duidelijk is wanneer er sprake is van vrijwillige en wanneer van gedwongen hulpverlening.

2.2.2 Buitenlandse voorbeelden

Veel recent wetenschappelijk onderzoek ondersteunt deze zienswijzen. In de praktijk worden ze soms ook al toegepast in de landen om ons heen. Het samenbrengen van expertise op veiligheid en van bevoegdheden, sluit aan bij de inzichten over jeugdbescherming in Duitsland, Denemarken en Zweden. Het NJI heeft daar verkennend onderzoek naar gedaan.[43]

In deze landen zijn kerntaken als het verlenen van hulp aan het gezin en het beschermen van het kind belegd bij één organisatie met duidelijke landelijke kaders en wet- en regelgeving. Hierdoor is het stelsel meer overzichtelijk, eenvoudig en voorspelbaar. Ook de expliciet gezinsgerichte benadering is in de jeugdbeschermingsstelsels van deze landen in praktijk gebracht. Daar wordt gekeken naar de oplossingsmogelijkheden binnen het gezin zelf.

Professionals gaan pas in de allerlaatste fase over tot gedwongen interventie en blijven ook dan betrokken bij het gezin. De behoefte om te leren en reflecteren is in deze landen veelal terug te zien in de inrichting van een landelijke entiteit ter ondersteuning en kwaliteitsverbetering.[44] Net als in Nederland is de discussie over het stelsel van jeugdbescherming ook in het buitenland steeds onderhevig aan inzichten en ontwikkelingen.

[43] Nederlands Jeugdinstituut (2020). Jeugdbescherming, inzichten uit Duitsland, Denemarken en Zweden .
[44] Idem.

Bijlage 3 - Beoordelingskader en basisprincipes

3.1 Opdracht en functie beoordelingskader

De minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport en de minister voor Rechtsbescherming willen komen tot een toekomstscenario vereenvoudiging jeugdbescherming, inclusief (organisatorische) consequenties en tijdpad voor realisatie.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de ministeries van Volksgezondheid Welzijn en Sport en Justitie en Veiligheid fungeren als gezamenlijk opdrachtgever. De kwartiermaker en diens projectteam is in dat kader gevraagd een beoordelingskader op te leveren voor de toetsing van de kwaliteit van het scenario.

3.2 Doel beoordelingskader

Met de beoogde vereenvoudiging van de jeugdbescherming willen de opdrachtgevers bereiken dat kinderen en gezinnen tijdig de juiste hulp en steun ontvangen. Deze hulp en steun moet voor hen begrijpelijk zijn en bijdragen aan herstel van het gewone leven of het compenseren van beperkingen.

Het beoordelingskader is een richtsnoer om te komen tot een vereenvoudiging van de kind- en gezinsbescherming: het geeft weer welke uitgangspunten en randvoorwaarden nodig zijn om dit doel te bereiken. Dit helpt bij het ontwikkelen en concretiseren van het scenario tot een uiteindelijk ontwerp op het niveau van functionaliteiten.

3.3 Werkwijze totstandkoming beoordelingskader

Bij de ontwikkeling van het beoordelingskader en de randvoorwaarden zoals genoemd in de opdrachtbrief is het Nederlands Jeugdinstituut en de bestuurlijke kerngroep betrokken.

De bestuurlijke kerngroep bestaat uit direct belanghebbenden van de jeugdbeschermingsketen; de drie opdrachtgevers, leden van de Associatie Wijkteams, Jeugdzorg Nederland, (het Landelijk Netwerk) Veilig Thuis, de Gecertificeerde Instellingen en de Raad voor de Kinderbescherming.

3.4 Het beoordelingskader

Het beoordelingskader omvat vier belangrijke uitgangspunten van de toekomstige kind- en gezinsbescherming:

3.4.1 Gezinsgericht[45]

Gezinsgericht
- De blik is breed, kind en volwassenen van 0-100.
- De inzet draait om het kind, broers en zussen en overige gezinsleden, om hun zorgen en voorgeschiedenis.
- Bij (ernstige) zorgen over de thuissituatie is het belang van het kind altijd de eerste afweging.
- Integraal werken is het uitgangspunt: combinaties van hulp, (V-GGZ) zorg, bestaanszekerheid en gedwongen maatregelen, met steun uit het eigen netwerk.
- Beslissingen worden genomen in samenspraak met het kind en het gezin.

De inrichting van de kind- en gezinsbescherming draait om het kind, broers en zussen en overige gezinsleden, om hun zorgen en voorgeschiedenis. Omdat problemen van de ouders vaak onderliggend zijn aan zorgen over de veiligheid en ontwikkelingsmogelijkheden van een kind, is een brede blik noodzakelijk wil de bescherming van het kind effectief zijn. Bekeken wordt welke hulp en steun nodig is voor het gehele gezin, inclusief, of juist met nadruk op, de ouders. Dit betekent dat er geen leeftijdsgrens zit aan de inzet van ondersteuning en hulp bij kind- en gezinsbescherming. Integraal werken is dan ook het uitgangspunt. Dit sluit aan bij het principe 'van 0-100 jaar'. Hiermee wordt ook beoogd aandacht te hebben voor het intergenerationele effect van complexe gezinsproblematiek.

De ondersteuning en hulp wordt zoveel mogelijk vormgegeven met steun uit het eigen netwerk van het gezin. Onderzoek toont aan dat het betrekken van het eigen netwerk van het gezin aantoonbaar effectief is in het kunnen wegnemen van zorgen over veiligheid of ontwikkelingsbedreiging.[46] De notie van het SCP dat een discrepantie bestaat tussen de verwachtingen van de wetgever en de ervaringen van de uitvoeringspraktijk als het gaat om eigen kracht, zelf- en samenredzaamheid en de zorgzame samenleving, leert daarbij dat tijdig dient te worden herkend welke rol dit netwerk kan spelen.[47]

Als dat nodig is, kan worden ingezet op combinaties van hulp zoals (V-GGZ) zorg, ondersteuning in de bestaanszekerheid of als het niet anders kan gedwongen maatregelen. Deze inzet staat steeds in het teken van de veiligheid en ontwikkelingsmogelijkheden van het kind. Bij het inzetten van hulp en ondersteuning bij ernstige zorgen over de thuissituatie is het belang van het kind altijd de eerste afweging.

---

45 Als we het hebben over 'gezin' dan bedoelen we al die samenlevingsvormen waarin kinderen en jongeren opgroeien. En we bedoelen het gezin als geheel, maar ook de kinderen, jongeren en ouders afzonderlijk. Met 'ouders' bedoelen we de volwassenen die het ouderlijk gezag dragen.

46 Zie overzicht van bronnen NJI, 'Veiligheid in gezinnen, een zaak voor iedereen' (2020).

47 Sociaal en Cultureel Planbureau, 'Sociaal domein op koers' 2020.

3.4.2 Rechtsbeschermend en transparant

Rechtsbeschermend en transparant

- De rechtsbescherming en rechtsgelijkheid is geborgd. De procedures bij het gedwongen kader en klachten zijn transparant en navolgbaar. Besluiten komen zorgvuldig tot stand met hoor en wederhoor.
- De kennis en visie hoe te handelen bij zorgen over onveiligheid en bij ontwikkelingsbedreiging, is eenduidig en beschikbaar.
- Deskundige en onafhankelijke cliëntondersteuning is beschikbaar.
- Het is helder waar (jong)volwassenen en kinderen in de eigen lokale structuur terecht kunnen voor advies, en bij vragen en zorgen.
- Praten en schrijven is feitelijk en gebeurt in begrijpelijke en duidelijke taal.
- Er is één gezamenlijk en actueel dossier voor het gezin waar betrokken professionals mee werken.

Een stelsel waarin kwetsbare mensen op zoek zijn naar hulp, mag niet complex en ondoorzichtig zijn. Het is van belang dat voor kinderen en ouders begrijpelijk en transparant is waar zij terecht kunnen voor advies, vragen en zorgen, wie waarvoor verantwoordelijk is en welke procedures er zijn. Het is daarom helder waar (jong) volwassenen en kinderen in de eigen lokale structuur terecht kunnen. Een belangrijke basisconditie is de rechtsgelijkheid als het gaat om de inzet van kennis en hulp over veiligheid en ontwikkelingsbedreiging. Dit geldt ook voor de gang naar de rechter die met rechtswaarborgen omkleed moet zijn.

Het is voor kind en gezin steeds duidelijk hoe deskundige en onafhankelijke cliëntondersteuning te benaderen is. Ook procedures bij (onvrijwillige) hulp en klachten zijn transparant en navolgbaar. Besluiten komen zorgvuldig tot stand met hoor en wederhoor van het kind en het gezin. Kind en gezin(sleden) hebben recht op bescherming, en zijn op de hoogte van de procedures, hun rechten of weten waar informatie hierover beschikbaar is.Dit betekent ook dat de kennis en visie van organisaties en professionals over hoe te handelen bij zorgen over veiligheid of een ontwikkelingsbedreiging, eenduidig en beschikbaar is. Een belangrijke factor voor een duidelijke en transparante hulpverlening is het taalgebruik. Dit is niet alleen begrijpelijk en duidelijk, maar ook feitelijk. Dit is nodig voor een goede aansluiting bij kind en (jong)volwassenen, én om interpretatieverschillen tussen professionals zo klein mogelijk te maken. Er wordt ingezet op een structuur waarin sprake is van één dossier dat steeds geactualiseerd is. Hiermee wordt extra administratieve last binnen de verschillende organisaties voorkomen en is het voor het gezin en de gezinsleden altijd duidelijk waar het dossier is en wie aanspreekbaar is bij vragen over dit dossier.

3.4.3 Eenvoudig

Eenvoudig
- Er is een vaste professional betrokken bij het kind en het gezin, die hulp en ondersteuning biedt.
- Er zijn geen overdrachten.
- Veiligheids- of andere expertise wordt toegevoegd en is zo lang als nodig betrokken.
- Dichtbij en toegankelijk georganiseerd.
- Toezicht, sturing en financiering van het stelsel is passend bij de eenvoud van het systeem.

De drempel naar hulp is zo laag mogelijk. Daarom is deze hulp dichtbij, toegankelijk en eenvoudig georganiseerd. De inzet is dat er geen overdracht is tussen professionals en dat er vaste aanspreekpunten voor het gezin zijn. De organisatorische structuren binnen het stelsel faciliteren dit. Daar waar extra hulp en expertise noodzakelijk is voor het gezin, wordt dit door de vaste professional naar het gezin gebracht. Deze extra inzet is zo kort- of langdurig betrokken als de situatie vraagt. Meer generieke vormen van hulp en regie kunnen meer in één hand komen te liggen, waardoor naar verwachting ook eerder daadwerkelijke hulp voor het gezin op gang kan komen.

Een zo eenvoudig mogelijk ingerichte kind- en gezinsbescherming vraagt om daarbij passende toezichts-, sturings- en financieringsstructuren. Dit houdt in dat rapportage- en verantwoordingsverplichtingen richting toezichthouders en stelselverantwoordelijkheden proportioneel zijn en dat de beschikbaarheid van zorg niet afhankelijk kan zijn van de vraag uit welk potje het gefinancierd wordt.

3.4.4 Lerend

Lerend
- Continu (reflectief) leren om steeds beter te worden is onderdeel van het dagelijks werk voor alle betrokkenen in het werkveld van kind- en gezinsbescherming.
- Daarbij hoort ook ruimte voor innovatie en doorontwikkeling van het vak, bijvoorbeeld in pilots en proeftuinen.
- Er ligt een stevige verbinding tussen praktijk en structureel onderzoek (feiten en cijfers inzichtelijk), met onderwijs en wetenschap.

De professionals die met het gezin aan de slag gaan, werken in een veilige omgeving. Zij hebben ruimte om te leren en steeds beter te worden in hun vak om zo steeds beter het gezin en kind te kunnen helpen. Dit vereist dat continu (reflectief) leren om steeds beter

te worden in alle ‘lagen’ van de kind- gezinsbescherming wordt gepraktiseerd: uitvoerend professionals, teams, organisaties, bestuur en politiek. De kind- en gezinsbescherming is allesbehalve statisch, álle betrokkenen moeten zich daarom uitgedaagd voelen het beste uit zichzelf en anderen te halen.

Hiervoor is ruimte nodig voor innovatie en doorontwikkeling van het vak in de vorm van pilots en proeftuinen. Om te ontdekken welke ontwikkelingen op grotere schaal daadwerkelijk bijdragen aan veiligheid binnen gezinnen en aan het verminderen van ontwikkelingsbedreiging van kinderen, is een stevige verbinding nodig tussen praktijk en structureel onderzoek (feiten en cijfers inzichtelijk) en met opleidingen en wetenschap. Een uitdagende werkomgeving waar professionals gewaardeerd worden, waar zij de ruimte krijgen om zich te ontwikkelen en waar geen reden is voor risicomijdend gedrag. Dit draagt bij aan doorontwikkeling van kennis en effectiviteit, het behoud van plezier en ambitie in het werk en een vermindering van verloop van professionals.

Bijlage 4 - Kerntaken effectieve kind- en gezinsbescherming

Deze bijlage bevat een puntsgewijze beschrijving van de kerntaken van een doelmatig en doeltreffend functionerende kind- en gezinsbescherming. De basis hiervoor is gelegd in een werkdocument van het NJI,[48] waarover betrokken partijen en opdrachtgever, samen met specialisten en kennisdragers vanuit de praktijk en de wetenschap van gedachten hebben gewisseld.

4.1 Preventie, (vroeg)signalering en informele steun

Allereerst is het een taak van burgers en professional om onveiligheid in gezinnen en/of op ontwikkelingsbedreiging bij kinderen te voorkomen (preventie). Er zijn verschillende soorten preventie:

- Bij primaire preventie wordt ingezet op het verkleinen van de kans op het ontstaan van ontwikkelingsbedreiging van kinderen, onveiligheid in gezinnen en/of de zorgen daarover.
- Bij secundaire preventie gaat het om het verminderen van deze zaken.
- Tertiaire preventie voorkomt dat ontwikkelingsbedreiging van kinderen, onveiligheid in gezinnen en/of zorgen daarover terugkomen, nadat er al hulp is geboden.
- (Vroeg)signalering is het (vroegtijdig) signaleren en onderkennen van ontwikkelingsbedreiging van kinderen en/of onveiligheid in gezinnen. Vroegsignalering is vooral gekoppeld aan secundaire en tertiaire preventie en gaat daaraan vooraf.
- Informele steun is de steun die gezinnen ontvangen van hun eigen netwerk, zoals familie, vrienden of buren. Zij kunnen bijvoorbeeld hun zorgen over de ontwikkelingsbedreiging van kinderen of onveiligheid in gezinnen bespreekbaar maken of hulp bieden. Ook andere burgers en professionals in de lokale infrastructuur, zoals docenten, huisartsen of sportcoaches, kunnen steun bieden en zo direct bijdragen aan preventie. Mensen kunnen via preventieprogramma's gemotiveerd worden om in hun nabije omgeving informele steun te geven.

[48] Nederlands Jeugdinstituut (2020). Nieuwe opzet bescherming jeugd en gezin. Ideeën voor een beoordelingskader.

4.2 Vragen en zorgen ontvangen en het geven van informatie en advies

Het is belangrijk dat er herkenbare plekken zijn waar kinderen, jongeren, ouders, andere burgers en alle professionals terecht kunnen met hun vragen over opvoeden en opgroeien, met problemen die zij ervaren en met zorgen over ontwikkelingsbedreiging van kinderen of over onveiligheid in gezinnen. Op deze plekken kan vervolgens worden besloten over welke vervolgstap(pen) moeten worden gezet. Alle burgers en professionals die met vragen, problemen en zorgen zitten, moeten hier de informatie en het advies kunnen krijgen, dat hen ondersteunt zo te handelen, dat hun vragen worden beantwoord, hun zorgen afnemen, of dat ze passende vervolgstappen kunnen zetten. Op deze plekken kunnen ook meldingen van zorgen over ontwikkelingsbedreiging bij kinderen en/of acute of structurele onveiligheid in gezinnen worden aangenomen.

4.3 Het doen van een eerste en een uitgebreid onderzoek

Vragen en zorgen dienen soms nader onderzocht te worden. Het doen van onderzoek betreft het verzamelen van informatie dat een oordeel mogelijk maakt over:

- Wat de zorgen zijn en bij wie die bestaan, als het gaat om de ontwikkelingsbedreiging van in een gezin aanwezige kinderen, of om de onveiligheid in het gezin zelf.
- Of de ouder(s) zelf, dan wel met hulp en steun van anderen, de zorgen willen verminderen.
- Of te verwachten is dat de ouders (met eventueel hulp of steun) ook echt en op tijd die zorgen zullen verminderen.
- Of de zorgen zijn te verminderen via:
  - Het bieden van informele steun.
  - Het geven van informatie en advies.
  - Het organiseren en verstrekken van vindbare en toegankelijke professionele hulp.
  - En/of het inzetten van gedwongen maatregelen.
- Of dat sprake is van spoed en directe veiligheid georganiseerd moet worden.

Grofweg maken we bij die informatieverzameling onderscheid in twee soorten onderzoek.

4.3.1 Een eerste onderzoek

Een eerste onderzoek begint met het verzamelen van informatie samen met het betrokken gezin of gezinsleden, die moet leiden tot een eerste beslissing over de vraag: welke feiten zijn er die maken dat er zorgen zijn over de acute of structurele onveiligheid in het gezin en/of een ontwikkelingsbedreiging bij het kind? Het antwoord op deze vraag bepaalt namelijk welke vervolgstap passend is.

- Als er *geen* feiten zijn die tot zorgen leiden, dan wordt het onderzoek afgesloten en/of krijgt het kind en/of gezin zo nodig de gewenste steun.
- Als er *wel* feiten zijn en het gezin lijkt er met informele of professionele steun uit te komen, dan is er geen vervolgonderzoek nodig.
- Komt het gezin er *niet* uit en wenst het geen hulp, terwijl dat wel nodig lijkt om de zorgen te verminderen, of blijft er onduidelijkheid bestaan over de situatie, dan volgt vervolgonderzoek.

4.3.2 Een uitgebreid onderzoek

Een vervolgonderzoek bestaat uit een uitgebreide informatie-verzameling en besluitvorming. Centraal staan twee vragen. Wat er aan de hand is en waarom er geen overeenstemming bestaat over wat er nodig is om de zorgen te verminderen. Als onderdeel van een uitgebreid onderzoek kan een (familie)netwerkberaad georganiseerd worden om deze vragen te beantwoorden. Dit beraad moet weer leiden tot een beslissing over de vervolgstappen. De informatieverzameling vindt ook hier zoveel mogelijk samen met het gezin plaats, maar er kan ook zonder toestemming van het gezin informatie worden bijeengebracht.

- Als er geen feiten meer zijn, of als er grote kans is dat het gezin er zelf uitkomt – al dan niet met informele steun of vrijwillige hulp – dan zijn er geen verdere stappen nodig.
- Als er nog steeds feiten zijn, de zorgen groot blijven en de betrokken gezinsleden en professionals het niet eens worden over of het goed komt en wat er moet gebeuren, dan kan het gezin, of een reeds betrokken professional een onafhankelijke deskundige inschakelen om mee te kijken: waarom is er geen overeenstemming en hoe moeten we verder?
- In het geval dat er onduidelijkheid blijft bestaan en de zorgen onverminderd voortduren, kan het Regionaal Veiligheidsteam de daartoe bevoegde instantie (bijvoorbeeld de rechter) vragen om een beslissing te nemen over de inzet van een gedwongen maatregel.

4.4 Vindbare en professionele (vrijwillige en gedwongen) hulp organiseren en verstrekken

Het organiseren en verstrekken van vindbare en professionele hulp betreft het tijdig inzetten van hulp voor kinderen en gezinnen waar sprake is van zorgen over ontwikkelingsbedreiging of onveiligheid. De hulp is eerst gericht op het wegnemen, terugdringen of sterk verminderen van die zorgen. Uiteraard met oog voor de mogelijke oorzaken van de ontwikkelingsbedreiging bij kinderen en/of onveiligheid in gezinnen. In tweede instantie is de hulp gericht op het herstel of beperken van de negatieve gevolgen van de ontwikkelingsbedreiging of onveiligheid.

Als de zorgen lijken samen te hangen met problematiek van de ouders moeten ook die problemen aandacht kunnen krijgen. Ouders wordt dan passende ondersteuning geboden, met daarnaast voldoende aandacht voor de betrokken kinderen en wat zij nodig hebben. Er kunnen in het gezin verschillende soorten hulp worden georganiseerd en verstrekt, variërend van bijvoorbeeld een maatwerkvoorziening, specialistische jeugdhulp, GGZ-zorg, huisverbod, bestaanszekerheid, of de inzet van een gedwongen maatregel die door de rechter wordt uitgesproken.

Voorafgaand aan en tijdens het organiseren en verstrekken van hulp wordt één plan gemaakt, dat vervolgens de aanpak ondersteunt.

Het gaat hierbij kort samengevat om doelen stellen, de invulling van de hulp afspreken, de hulp uitvoeren, het monitoren van de resultaten en – waar nodig – de overdracht naar andere professionals en/of het eigen netwerk van het gezin. Tijdens de uitvoering is samenwerking belangrijk, ten behoeve van de coördinatie en inhoudelijke afstemming van de ingezette hulp en (informele) steun.

4.5 Bij spoed directe veiligheid organiseren

Bij spoed moet het mogelijk zijn om directe veiligheid te organiseren. Het gaat dan om snel handelen in situaties van acute onveiligheid, teneinde:

- De acute onveiligheid af te wenden, ofwel een groot risico op ernstig letsel of trauma tot een aanvaardbaar niveau terug te brengen.
- Ruimte te maken voor het werken aan het wegnemen of terugdringen van de oorzaken van de ontwikkelingsbedreiging bij kinderen en/of onveiligheid in gezinnen.

4.6 Het verzoeken om gedwongen maatregelen

Soms worden de professionele hulpverlener(s) en het gezin, of leden van het gezin het niet met elkaar eens over wat er aan de hand is, of wat er moet gebeuren om de zorgen te verminderen. Dan kan het nodig zijn de rechter (of de burgemeester) te vragen om knopen door te hakken. Dat kan ertoe leiden, dat de rechter (of de burgemeester) besluit om een maatregel/vorm van gedwongen hulp in te zetten.

Het is de taak van de professionals om een zaak bij de rechter (of de burgemeester) goed voor te bereiden en helder te onderbouwen waarom een maatregel passend is. Juridische expertise is beschikbaar voor professionals om hen te adviseren over welke maatregel mogelijk is en wat de procedure is om over de inzet van die maatregel te beslissen.

4.7 Toetsen en tegenspraak organiseren

Bij de uitvoering van maatregelen die een vorm van gedwongen hulp inhouden, is het belangrijk om blinde vlekken en tunnelvisie te voorkomen. Zulke ingrijpende beslissingen – zoals het voorleggen van een zaak aan de rechter – dienen met tegenspraak te worden getoetst. Is dat wat is bedacht, ook echt de beste oplossing voor het gezin? Volgt de beslissing uit de verzamelde informatie, en is er voldoende (juridische) onderbouwing voor een gedwongen maatregel?

Deze toetsing en tegenspraak wordt zoveel als mogelijk dichtbij de professionals georganiseerd, die betrokken zijn bij het gezin. Tegenspraak organiseren omvat ook de mogelijkheid om contra-expertise in te roepen door de rechter.

4.8 Het beslissen en uitspreken van gedwongen maatregelen

Indien geoordeeld wordt dat een gedwongen maatregel passend is in een specifieke situatie, dan beslist de rechter (of de burgemeester) *of* de maatregel wordt ingezet. De rechter toetst of aan de wettelijke grond is voldaan en spreekt de maatregel uit.

Zijn er meer maatregelen die nodig zijn of al lopen, dan wordt hierover zoveel als mogelijk door dezelfde rechter beslist. Zo nodig kan de rechter een deskundige verzoeken een contra-expertise uit te voeren, of nadere informatie te verzamelen die nodig is om een tot een afgewogen beslissing te komen.

4.9 Het bieden van rechtsbescherming aan kinderen en gezinnen

Kinderen en gezinnen waar sprake is van zorgen over hun ontwikkelingsbedreiging of veiligheid hebben te allen tijde rechtsbescherming. Er is deskundige en onafhankelijke cliëntondersteuning en/of een vertrouwenspersoon beschikbaar. Het gaat in dit geval over ondersteuning met informatie, advies en bemiddeling, en kennis van zaken.

Daarnaast is voor vragen over de noodzaak van de inzet van gedwongen maatregelen rechtsbijstand beschikbaar voor ouders. Er zijn transparante en navolgbare klachtprocedures. Gezinnen die behoefte hebben aan ondersteuning bij het indienen van een klacht kunnen hiervoor bijvoorbeeld terecht bij het Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ).

Bijlage 5 - Juridische implicaties

Het samenvoegen van functionaliteiten van de Gecertificeerde Instellingen, de Raad voor de Kinderbescherming en Veilig Thuis heeft organisatorische, arbeidsrechtelijke, juridische en financiële gevolgen. Met elkaar moet tot een nieuwe *governance,* werkklimaat en cultuur worden gekomen. Sommige veranderingen vragen om aanpassing, om het samenvoegen van, of mogelijk om volledig nieuwe wet- en regelgeving. Sommige consequenties zijn nu al duidelijk. Andere zullen gedurende de doorontwikkeling van het scenario zichtbaar gaan worden.[49]

5.1 Van allemaal eigen naar gezamenlijke (wettelijke) kaders

Het is moeilijk om op voorhand goed te kunnen overzien welke wet- en regelgeving straks voor de regionale veiligheidsteams zou moeten gelden.

De huidige organisaties kennen allemaal hun eigen wet- en regelgeving, protocollen, kwaliteits- en beleidskaders en werkprocessen. Zo zijn de wettelijke taken van Veilig Thuis neergelegd in de Wmo 2015; die van de Raad voor de Kinderbescherming, Gecertificeerde Instellingen en jeugdhulpaanbieders in de Jeugdwet en andere wetten. Ook de bijbehorende rechtsbescherming is verschillend. Deze omstandigheid maakt samenwerken niet evident. Het leidt tot vragen over wat er mogelijk is en over welke regelgeving en rechtsbescherming geldig is. Soms blijkt er op grond van de wet meer mogelijk dan gedacht en zijn het vooral eigen ontwikkelde werkwijzen, protocollen en cultuur die belemmerend werken. Iedere professional en organisatie is er bij de uitoefening van de werkzaamheden op gericht om te voldoen aan de eigen kaders. Begrijpelijk, want bij een (tucht)klacht wordt van een professional verwacht, dat die kan laten zien binnen die kaders te hebben gehandeld. De organisaties waar zij werken, moeten zich ten aanzien van hun toezichthouders verantwoorden voor het voldoen aan de wet- en regelgeving die op de organisatie van toepassing is.

Een (stapsgewijze) harmonisatie en aanpassingen van bestaande wet- en regelgeving is nodig om tot een eenduidig wettelijk kader voor de veiligheidsteams te komen. Ook de samenwerking tussen het Lokaal Team en het Regionaal Veiligheidsteam moet duidelijk in (wettelijke) kaders zijn verankerd. Een eerste verkenning van welke kaders er zijn per organisatie kan helpen om inzichtelijk te maken wat hiervoor nodig is. Ten behoeve van de pilots jeugdbescherming is hiervoor een eerste aanzet gedaan.[50]

---

49 Een lerende evaluatie van 6 pilots jeugdbescherming. Zoektochten in beeld, Vrije Universiteit Athena Instituut.

50 Zie Overzicht wettelijke kaders, juridische vraagstukken en rechtsbescherming cliënten, waarin inzichtelijk is gemaakt welke wet- en regelgeving nu op de verschillende organisaties van toepassing is..

5.2 (Wettelijke) taken huidige organisaties

In dit toekomstscenario is op hoofdlijnen weergegeven hoe het toekomstscenario van de kind- en gezinsbescherming eruit zou kunnen gaan zien. Wat dit concreet betekent voor de huidige taken van de verschillende organisaties en voor de werkprocessen die hierbij horen, zoals op het gebied van het jeugdstrafrecht en de samenwerking met de politie en het Openbaar Ministerie, moet nog nader in kaart worden gebracht. Daarnaast constateert het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) dat de afbakening tussen de wetten in het zorglandschap niet altijd duidelijk is.[51]

Met het Regionaal Veiligheidsteam wordt expliciet een verbinding gelegd tussen het zorg- en het veiligheidsdomein. Hiervoor is een goede infrastructuur nodig. Bij de verdere ontwikkeling van het scenario kan hiervoor aansluiting worden gezocht bij bestaande structuren waar verbinding plaatsvindt tussen zorg en veiligheid, zoals de Zorg- en Veiligheidshuizen, die met de Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (Wgs) van een wettelijke basis zijn voorzien als het gaat om een grondslag voor de gegevensverwerking.[52]

5.3 Knip regie en hulpverlening

Op grond van de huidige wetgeving kunnen kinderbeschermingsmaatregelen[53] en jeugdreclassering[54] alleen worden uitgevoerd door een Gecertificeerde Instelling.[55] Daarnaast is in de Jeugdwet vastgelegd dat de Gecertificeerde Instelling mag bepalen welke jeugdhulp nodig is, maar niet zelf jeugdhulp mag verlenen.[56] In de toelichting bij de Jeugdwet staat als reden voor deze scheiding, dat de (gezins)voogdijwerker en de jeugdreclasseerder primair casusregisseurs zijn en geen hulpverleners. En dat het daarom in de rede ligt, dat een Gecertificeerde Instelling niet tevens jeugdhulp kan aanbieden, aangezien dat zou kunnen leiden tot belangenverstrengeling, omdat de (gezins)voogdijwerker en de jeugdreclasseerder dan jeugdhulp van de eigen organisatie zouden kunnen inschakelen.

Eén van de ervaren knelpunten in het huidige jeugdbeschermings-stelsel is dat veel professionals een regie- en/of onderzoeksrol hebben en hierdoor niet in het gezin zelf aanwezig zijn om hulp en ondersteuning te bieden. Een herijking van termen als regie, (gespecialiseerde) hulp, begeleiding en ondersteuning in de bestaande wet- en regelgeving kunnen duidelijkheid bieden over de kerntaken van de betrokken professionals uit het Lokaal Team en/of het Regionaal Veiligheidsteam. Ook vraagt het vertrouwen te hebben dat professionals steeds op zoek gaan naar een

51 Sociaal en Cultureel Planbureau (2020). Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid.

52 Meerjarenagenda Zorg- en Veiligheidshuizen 2021-2024.

53 Artikel 1.1. Jeugdwet: kinderbeschermingsmaatregel: voogdij en voorlopige voogdij op grond van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, ondertoezichtstelling, bedoeld in artikel 255, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en voorlopige ondertoezichtstelling, bedoeld in artikel 257, eerste lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

54 Artikel 1.1. Jeugdwet: Jeugdreclassering: reclasseringswerkzaamheden, genoemd in artikel 77hh, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht, begeleiding, genoemd in artikel 77hh, tweede lid, van dat wetboek en het begeleiden van en toezicht houden op jeugdigen die deel nemen aan een scholings- en trainingsprogramma als bedoeld in artikel 3 van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, het geven van de aanwijzingen, bedoeld in artikel 12, vijfde lid, van die wet, of de overige taken die bij of krachtens de wet aan de gecertificeerde instellingen zijn opgedragen.

55 Artikelen 1.1 en 3.2 Jeugdwet.

56 Artikel 3.5 lid 1 Jeugdwet.

combinatie van hulp en begeleiding, die bijdraagt aan verbetering van de veiligheid voor alle gezinsleden in het gezin. Conform de uitgangspunten van het toekomstscenario is het verder belangrijk dat uit de herijking blijkt dat professionals in de uitvoering voldoende tijd hebben om kinderen en gezinnen een luisterend oor te bieden en hun vragen te beantwoorden. Tevens moeten zij ruimte hebben en ervaren om te doen wat zij nodig achten om het kind en het gezin goed te ondersteunen en om zo nodig aanvullende expertise erbij te halen.

Het Athena-instituut constateerde in zijn onderzoek naar de pilots jeugdbescherming frictie bij de wettelijke knip tussen regie en hulp die nu in het jeugdbeschermingsstelsel is aangebracht. Professionals ervaren deze knip als kunstmatig en niet-relevant.[57]

In de Jeugdwet is een experimenteerartikel (artikel 12.1) opgenomen. Dat bepaalt dat afgeweken mag worden van de bepaling dat de Gecertificeerde Instelling geen jeugdhulp mag verlenen. Deze bepaling is opgenomen om de ontwikkeling van vernieuwende organisatie- en werkvormen niet te frustreren. In het onderhavige artikel is daarom de mogelijkheid opgenomen om bij Algemene Maatregel van Bestuur, in het kader van een experiment, af te wijken van artikel 3.2, tweede lid. Bij deze AMVB moeten de voorwaarden worden aangegeven waaronder van artikel 3.2, tweede lid, kan worden afgeweken, evenals het doel dat met het experiment wordt beoogd. Deze voorwaarden kunnen voorkomen dat de hierboven genoemde belangenverstrengeling plaatsvindt. De toepassing van deze bepaling leidt tot het opheffen van een belemmering die nu wordt ervaren om tot een verdere ontwikkeling van een geïntegreerd Regionaal Veiligheidsteam te komen.[58]

5.4 Uitvoeren kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering

De kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering kunnen nu alleen worden uitgevoerd door een Gecertificeerde Instelling als bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet. De normen waaraan deze instellingen moeten voldoen, zijn door het Ministerie van Justitie en Veiligheid in samenspraak met de VNG en het werkveld geformuleerd in een Normenkader. De richtlijnen voor de certificerende instelling zijn opgenomen in het Certificatieschema voor toetsing van het kwaliteitsmanagementsysteem van uitvoerende organisaties voor Jeugdbescherming en Jeugdreclassering. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid is eigenaar van het Normenkader en het Certificatieschema. In het nieuwe toekomstscenario zullen taken van de Gecertificeerde Instelling bij het Regionaal Veiligheidsteam worden belegd. Welke consequenties dit precies heeft voor de huidige certificeringseisen om kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering te mogen uitvoeren, of voor het Normenkader, moet nog nader worden onderzocht en bepaald.

57 Een lerende evaluatie van 6 pilots jeugdbescherming. Zoektochten in beeld, Vrije Universiteit Athena Instituut.
58 Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 684, nr. 3.

5.5 Inzetten hulp voor ouders

De Jeugdwet stelt dat de Gecertificeerde Instelling bepaalt of en, zo ja, welke jeugdhulp nodig is bij de uitvoering van een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering. Bij een kinderbeschermingsmaatregel wordt het ouderlijk gezag beperkt of geschorst/beëindigd als een ouder niet in staat is om op een verantwoorde wijze uitvoering te geven aan het ouderlijk gezag. De ontwikkelingsbedreiging van het kind komt meestal voort uit of hangt samen met problemen van en/of tussen de ouders. Het zijn dan de ouders die met hun problemen aan de slag moeten. Het inzetten van jeugdhulp is daarbij niet altijd passend.

De effectiviteit van een kinderbeschermingsmaatregel kan worden vergroot als er ook de mogelijkheid bestaat om GGZ-hulp of andere hulp voor ouders te kunnen bepalen. Het is soms echter lastig om ouders te motiveren om dit te gaan doen. In de recent door de Tweede Kamer aangenomen motie Van Toorenburg c.s., over afdwingbare ondertoezichtstelling van opvoeders, is de regering verzocht om in het onderhavige toekomstscenario expliciet de interventiemogelijkheden binnen de civielrechtelijke kinderbescherming uit te breiden met afdwingbare ondertoezichtstelling van opvoeders. Het doel hiervan is hen te bewegen om hulp te accepteren.[59]

In het toekomstscenario wordt benadrukt dat met een gezinsgerichte blik hulp, begeleiding en ondersteuning wordt geboden. Dat impliceert dat als de ontwikkelingsbedreiging van een kind voortkomt uit de problemen van de ouders, het de ouders zijn die met hun problemen aan de slag moeten. Bijvoorbeeld door aan concrete doelen te werken om een eventueel opgelegde beperking van het gezag te kunnen beëindigen. Dat vraagt ook om het zo nodig toevoegen van gespecialiseerde hulp, zoals de volwassen GGZ en de eventuele inzet van een gedwongen maatregel die zich richt op de ouders. Dergelijke maatregelen kunnen door het Regionaal Veiligheidsteam worden ingezet en beperken zich niet, zoals dat nu bij de Gecertificeerde Instelling het geval is, tot alleen de inzet van jeugdhulp. De motie geeft aanleiding en mogelijkheden om afdwingbare hulp voor ouders verder te onderzoeken.

5.6 Schriftelijke aanwijzing

Binnen de huidige wettelijke kaders kan een schriftelijke aanwijzing worden ingezet om met gezag ouders te bewegen aan de slag te gaan met hun problemen. Deze schriftelijke aanwijzing kan worden bekrachtigd door de kinderrechter, waarbij de Gecertificeerde Instelling kan verzoeken om het toepassen van een dwangmiddel. De jurisprudentie biedt aanknopingspunten om de schriftelijke aanwijzing ook in te zetten om ouders te bewegen mee te werken aan bijvoorbeeld een NIFP-onderzoek.[60]

59 Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 35 570 VI, nr. 48.
60 Zie bijvoorbeeld Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 7 mei 2019, ECLI:NL:GHARL:2019:3940.

Een dialoog tussen kinderrechters en Gecertificeerde Instellingen over de inzet van een schriftelijke aanwijzing, kan jeugdbeschermers op de korte termijn al duidelijkheid geven over de mogelijkheid om ouders via deze weg te bewegen aan de slag te gaan met hun problemen.

Een beperking van de huidige schriftelijke aanwijzing is dat deze nu alleen aan een ouder kan worden gegeven, die belast is met het ouderlijk gezag. Bij een gezinsgerichte aanpak is de inzet gericht op alle opvoeders. Het verdient aanbeveling bij de evaluatie van de huidige kinderbeschermingsmaatregelen aan dit punt aandacht te besteden.

5.7 Checks and balances

De Raad voor de Kinderbescherming heeft als een van haar wettelijke taken te onderzoeken, op basis van een zorgmelding over de opvoedingssituatie en ontwikkeling van minderjarige kinderen, of een kinderbeschermingsmaatregel nodig is. Zo ja, dan verzoekt de Raad aan de kinderrechter om een kinderbeschermingsmaatregel uit te spreken.

Een belangrijk argument van de wetgever om de Raad voor de Kinderbescherming (en het openbaar ministerie) bevoegd te maken tot het initiëren van een kinderbeschermingsmaatregel, is dat ingrijpen in het familie- en gezinsleven moet worden gedaan door een overheidsorgaan. En dat overheidsorgaan moet daarop rechtstreeks aangesproken kunnen worden. Een duidelijke scheiding tussen uitvoering van de maatregel en de beslissingsbevoegdheid is aangewezen, opdat kan worden geborgd dat de beslissing en het onderzoek dat erop is gericht om de noodzaak van een maatregel te kunnen onderbouwen, qua procedure en inhoudelijk rechtmatig zijn.

In het toekomstscenario wordt de toetsende taak bij het Regionaal Veiligheidsteam neergelegd. Wat betekent dit voor de rechtswaarborgen voor het gezin?

Bij de inzet van hulp en steun wordt altijd toetsing en tegenspraak georganiseerd. Indien de inzet van een juridische maatregel nodig wordt gevonden, doen niet bij het gezin betrokken professionals uit het Regionaal Veiligheidsteam de tegenspraak en de toetsing. Overheidsingrijpen in gezinnen door de inzet van een juridische maatregel is een zwaar middel. Adequate *checks en balances* zijn nodig om dit zorgvuldig te doen. Een te lichtvaardig ingrijpen, het niet voldoende luisteren naar het gezin, het niet respecteren van hun rechten, en belangenverstrengeling van professionals en organisaties, kunnen leiden tot onrechtmatig handelen van professionals en organisaties. Daarom moet met voldoende distantie ten opzichte van het gezin en betrokken professionals, worden getoetst of het genomen besluit zorgvuldig tot stand is gekomen.

Deze toets kan dus ook opleveren, dat geen verzoekschrift wordt ingediend, omdat een juridische maatregel toch een te zwaar middel wordt geacht. Of dat eerst onzorgvuldigheden die zijn geconstateerd moeten worden gecorrigeerd, voordat een verzoek aan de rechter kan worden gegaan tot het uitspreken van een maatregel.

Verzoekschrift en rapportages moeten begrijpelijk en goed onderbouwd zijn. Hoor en wederhoor dient te zijn toegepast, opdat de stukken door de rechter op waarde kunnen worden geschat en herkenbaar zijn voor het gezin. Hierbij is ook aandacht voor de belangen en de stem van de betrokken kinderen. Het gezin zal, ook in situaties dat er geen overeenstemming is tussen het gezin en de betrokken professionals over wat er aan de hand is en/of moet gebeuren, te allen tijde moeten kunnen vertrouwen op de *checks en balances* in de nieuwe samenwerking van Lokaal Team en Regionaal Veiligheidsteam.

5.8 Rechtsbescherming

De huidige wet- en regelgeving kent een diversiteit aan rechtsbescherming en rechtsgangen.[61] Tegen het inzetten van jeugdhulp (alsook een maatwerkvoorziening op grond van de Wmo 2015) in het vrijwillig kader staat, bijvoorbeeld, de bestuursrechtelijke weg van bezwaar en beroep open. Dit geldt niet als jeugdhulp door de (huis)arts of Gecertificeerde Instelling[62] wordt ingezet. Welke bevoegdheden heeft het Regionale Veiligheidsteam en welke rechtsbescherming is daarbij passend?

Het gezin heeft rechten als het gaat over de verwerking van hun persoonsgegevens, zoals het recht op inzage. Zowel de Jeugdwet als de Wmo 2015 kennen in aanvulling op de AVG hiervoor nadere bepalingen. Bijvoorbeeld als een cliënt het niet eens is met een (gedeeltelijke) afwijzing van het verzoek om inzage. Is dit verzoek door een bestuursorgaan afgewezen, dan staat de weg van bezwaar en beroep open. Wordt het besluit niet genomen door een bestuursorgaan, dan kan een verzoek worden ingediend bij de civiele rechter.

Een Gecertificeerde Instelling fungeert ook deels als een bestuursorgaan en hiervoor is in artikel 7.3.17 Jeugdwet expliciet bepaald, dat de civiele rechter bevoegd is om te beslissen over geschillen zoals het inzagerecht. Veilig Thuis kent verschillende organisatievormen en is bijvoorbeeld een onderdeel van de GGD. Over welke rechtsbescherming dan openstaat, bestaat onduidelijkheid.[63] Bij de verdere uitwerking en ontwikkeling van het toekomstscenario zal bekeken moeten worden wat een passende en eenduidige rechtsbescherming is.

---

61 Zie ook ‘Overzicht wettelijke kaders, juridische vraagstukken en rechtsbescherming cliënten, opgesteld t.b.v. de pilots Jeugdbescherming en andere initiatieven.

62 Bijlage 2, artikel 1 Algemene wet bestuursrecht.

63 Mr. L.A. Huitema, ‘Leidt beleidsvrijheid van gemeenten bij de organisatie van Veilig Thuis tot rechtsongelijkheid?’, Tijdschrift voor Jeugdrecht, aflevering 1 2020.

5.9 Informatiepositie

De huidige organisaties Veilig Thuis, de Raad voor de Kinderbescherming en Gecertificeerde Instellingen hebben exclusieve bevoegdheden als het gaat om het samenbrengen van informatie. Hierbij zijn zij niet afhankelijk van de toestemming van de betrokken gezinsleden. En ook professionals hebben op grond van de wet ruimte om met doorbreking van hun geheimhoudingsplicht informatie aan deze organisaties te verstrekken. Als er sprake is van een ondertoezichtstelling is een professional zelfs wettelijk verplicht om informatie aan de jeugdbeschermer te verstrekken, indien deze informatie noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de ondertoezichtstelling.[64]

Het vergt nadere uitwerking hoe de bevoegdheden voor Regionale Veiligheidsteams geregeld moeten worden. De ervaringen van de pilots jeugdbescherming kunnen op dit punt worden benut.

5.10 Inzet juridische maatregelen

Zowel het Lokaal Team als het Regionaal Veiligheidsteam werkt vanuit een gezinsbreed perspectief. Er bestaat een palet aan maatregelen, zowel civiel-, bestuurs- als strafrechtelijk, zowel voor volwassenen als kinderen. De huidige juridische maatregelen kennen allemaal hun eigen wettelijke kaders, procedures en bijbehorende rechtsbescherming. Ook zijn er verschillende rechters die de maatregelen kunnen uitspreken. Zo wordt een kinderbeschermingsmaatregel uitgesproken door de kinderrechter. Maar als er tussen ouders geschillen zijn over de kinderen, beslist de familierechter hierover. Een beschermingsmaatregel voor volwassenen, zoals een ondercuratelestelling, wordt door de kantonrechter uitgesproken.

Verkend zou kunnen worden of het mogelijk is om in de nabije toekomst tot een harmonisatie of hybride toepassing van de diverse (wettelijke) maatregelen en rechtsgangen te komen.

5.11 Verwerken van persoonsgegevens

In het toekomstscenario wordt ingezet op – verder gaande – samenwerking en het samenvoegen van expertises en bevoegdheden. Het uitgangpunt van de Jeugdwet: ‘één gezin, één plan’ blijft van kracht. Dit betekent dat tussen het Lokaal Team en het Regionaal Veiligheidsteam persoonsgegevens van gezinnen worden verwerkt.

Welke informatie over gezinnen mogen de professionals op welke momenten met elkaar delen? Hoe verhoudt zich dit tot het beroepsgeheim/de geheimhoudingsplicht? En kan gewaarborgd worden dat gezinnen adequaat kan worden uitgelegd wat er met

[64] Artikel 7.3.11, vierde lid Jeugdwet.

hun persoonsgegevens gebeurt en met wie ze worden gedeeld?

De ervaring leert dat dit geen eenvoudige vraagstukken zijn, temeer omdat ze kunnen leiden tot handelingsverlegenheid bij professionals en/of tot onzorgvuldige en bovenmatige verwerking van persoonsgegevens.[65]

Dit onderwerp vergt terdege aandacht in de eerste fase van beproeven en ontwikkelen, zo is ook terug te zien bij de pilots Jeugdbescherming. Bij de verdere uitwerking van dit onderwerp kan aansluiting worden gezocht bij het traject Uitwisseling persoonsgegevens en privacy (UPP), dat overigens ook ziet op de gegevensdeling binnen de Zorg- en Veiligheidshuizen.

5.12 Handelingsruimte

Om stapsgewijs tot de stip op de horizon te komen en een effectieve kind- en gezinsbescherming te realiseren, is handelings- en experimenteerruimte nodig. Daarom dient verkend te worden wat hiervoor nodig is.[66]

65 Privacy in het sociaal domein: het pettenvraagstuk.
66 M.J. Jacobs 'Experimentele wetgeving'. Zie ook bijlage 5, § 5.3 over het experimenteerartikel in de Jeugdwet.

Colofon

Dit toekomstscenario is het resultaat van een intensieve samenwerking tussen de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de ministeries van Justitie en Veiligheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (de drie opdrachtgevers), alsmede de bestuurlijke kerngroep en vele andere partijen, onder leiding van kwartiermaker Willemijn Helmich.

Tekst: Willemijn Helmich en EMMA, Experts in Media en Maatschappij

Vormgeving: Nanny van den Boogaart, Communicatie InBlik

Illustraties: Lilian Leahy, De Betekenaar

Noot bij de illustraties: de poppetjes in de afbeeldingen representeren mensen van alle genders en van alle culturele, religieuze en etnische achtergronden.