

Wie luistert er naar mij?

*Een onderzoek naar de participatiemogelijkheden van minderjarigen in het drangkader
binnen de jeugdhulp*



Masterscriptie jeugdrecht 2018



Universiteit Leiden

Auteur:
Studentnummer:
Begeleider:

Lisa Veerkamp
1267922
mr. D.S. Verkroost

Master Jeugdrecht

December 2018

Scriptiebegeleider: mr. D.S. Verkroost

Woordenaantal: 15.611 excl. voetnoten

Trefwoorden: participatierecht, drangkader, informed consent

Voorwoord

Met het schrijven van dit afstudeeronderzoek komt er voor mij een eind aan de master Jeugdrecht. Tijdens de master Jeugdrecht kreeg ik gedurende het vak Jeugdbescherming en Jeugdhulp meer interesse in het fenomeen drang binnen de jeugdhulp. Gedurende de colleges van dit vak kwam naar voren dat drang geen onbesproken onderwerp is binnen het jeugdrecht en er door verschillende professionals en wetenschappers met veel lof maar ook met veel kritiek over wordt gesproken. Kritiekpunten als de onduidelijkheid over de rechtsbescherming en de positie van de minderjarige binnen het drangkader trokken mij dan ook direct aan. De boeiende colleges en de artikelen die ik tijdens de master over drang heb gelezen, hebben mij uiteindelijk de keuze doen maken om hierover mijn afstudeerscriptie te schrijven.

Via dit voorwoord wil ik graag iedereen bedanken die aan de uiteindelijke versie van mijn scriptie heeft bijgedragen. In het bijzonder wil ik mijn scriptiebegeleidster Denise Verkroost bedanken voor de fijne begeleiding en de waardevolle feedback tijdens het schrijfproces. Daarbij wil ik haar bedanken voor het in contact brengen met een aantal van de professionals waarmee ik boeiende interviews af heb kunnen leggen voor mijn onderzoek. Daarnaast wil ik alle professionals die hebben meegewerkt aan dit onderzoek bedanken voor de leerzame en interessante gesprekken die ik met hen heb gehad en de tijd die zij hiervoor vrij hebben gemaakt. Deze gesprekken hebben er voor gezorgd dat ik een werkelijk beeld van de praktijk heb gekregen waardoor ik zelf tot nieuwe inzichten kon komen. Zonder deze gesprekken had ik deze scriptie niet kunnen schrijven.

Ik hoop dat deze scriptie een bijdrage kan leveren aan het inzichtelijk maken van de participatierechten waaraan voldaan moet zijn binnen het drangkader en welke verbeterpunten hier nog in bestaan.

Lisa Veerkamp

Leiden, 2018

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding.....	7
1.1. Een introductie tot het onderwerp	7
1.2. Probleemstelling.....	8
1.3. Begripsbepaling drang.....	10
1.4. Methoden.....	11
Hoofdstuk 2 Het drangkader in Nederland.....	12
2.1. Inleiding	12
2.2. De wetsgeschiedenis van drang.....	12
2.3. De invloed van het veranderde jeugdhulpstelsel.....	13
2.4. Tussenconclusie	15
Hoofdstuk 3 Het participatierecht van minderjarigen op grond van internationale wet- en regelgeving en jurisprudentie.....	16
3.1. Inleiding	16
3.2. Het participatierecht in het IVRK	17
3.2.1. Artikel 12 lid 1 IVRK: Het recht gehoord te worden.....	18
3.2.2. Artikel 12 lid 1 IVRK: Passend belang	19
3.2.3. Artikel 12 lid 2 IVRK.....	19
3.3. Het participatierecht in overige artikelen	20
3.4. Het participatierecht op grond van het EVRM.....	21
3.5. Tussenconclusie	22
Hoofdstuk 4 Analyse van het participatierecht van minderjarigen binnen het drangkader	24
4.1. Inleiding	24
4.2. De procedure van besluitvorming rondom drang.....	24
4.3. Behoorlijkheidsnormen	28
4.4. De participatiemogelijkheden rondom drang	28
4.4.1. Voorfase	28
4.4.2. Beoordeling	31
4.4.3. De beslissing	33
4.4.4. Het uitvoeren van drang	34
4.5. Tussenconclusie	36

Hoofdstuk 5 Participatie van minderjarigen op grond van het informed consent- begrip in de gezondheidszorg	38
5.1. Inleiding	38
5.2. Geneeskundige behandelingsovereenkomst en informed consent	39
5.2.1. Informatievereiste.....	39
5.2.2. Toestemmingsvereiste.....	40
5.3. Vergelijking met drang.....	41
5.4. Tussenconclusie	44
Hoofdstuk 6 Conclusie en aanbevelingen	46
Literatuur- en jurisprudentie lijst.....	53
Bijlagen.....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

Lijst met afkortingen

AA	Ars Aequi
AMHK	Advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling, huidige benaming: Veilig Thuis
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BW	Burgerlijk Wetboek
De Raad	Raad voor de Kinderbescherming
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
FJR	Tijdschrift voor Familie en Jeugdrecht
GI	Gecertificeerde instelling
IVRK	Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
JBT	Jeugdbeschermingstafel
NJB	Nederlands Juristen Blad
Stb.	Staatsblad
Trb.	Tractatenblad
VTO	Verzoek tot onderzoek
WGBO	Wet Geneeskundige Behandelingsovereenkomst
Wjz	Wet op de jeugdzorg

Hoofdstuk 1 | Inleiding

1.1. Een introductie tot het onderwerp

"Levi (14 jaar) woont na de scheiding van zijn ouders bij zijn moeder. Levi's moeder werkt zes dagen in de week om zo goed mogelijk voor Levi te kunnen zorgen. Als het nodig is, werkt zij ook nog in de avonduren. Sinds zij er helemaal alleen voor staat, vindt zij het lastig om voor de puberende Levi te zorgen. Om die reden heeft zij een jaar geleden om hulp gevraagd bij de gemeente. Samen met de hulpverlening probeert zij Levi zo onbezorgd en veilig mogelijk op te laten groeien. Een paar dagen geleden moest zij aanwezig zijn bij een bijeenkomst waar werd besproken welke zorgen er spelen en aan welke afspraken zij zich moet gaan houden. Zij heeft begrepen dat Levi in de toekomst uit huis geplaatst kan worden als zij niet meewerkt aan de gemaakte afspraken. Levi wordt na een paar dagen aan een nieuwe hulpverlener voorgesteld. Levi begrijpt er niets meer van. Zeker niet als hij van zijn moeder hoort dat hij in de toekomst misschien ergens anders moet gaan wonen. Waarom heeft niemand hem iets uitgelegd? Waarom komt er nu opeens een andere hulpverlener over de vloer? Waarom wordt hij misschien wel uit huis geplaatst? En waarom heeft niemand h m gevraagd hoe hij over de situatie denkt?"¹

Sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Jeugdwet in 2015 is de verantwoordelijkheid voor jeugdhulp gedecentraliseerd naar gemeenten.² Gemeenten hebben dan ook de plicht om, waar nodig, jeugdhulp te verlenen aan gezinnen.³ Eén van de belangrijkste doelstellingen van de nieuwe Jeugdwet is om zoveel mogelijk preventief te handelen en ouders in hun eigen kracht te zetten.⁴ Om die reden wordt in de praktijk minder snel 'doorgepakt' naar kindbeschermingsmaatregelen en gaat de voorkeur uit naar preventieve jeugdhulp. Deze vorm van hulp wordt ook in bovenstaande casus toegepast. Het is een overgangsfase die tussen de vrijwillige en de gedwongen fase in geplaatst kan worden. In de vrijwillige fase is op dat moment niet het gewenste effect bereikt en daarom willen de betrokken professionals aan ouders een laatste kans bieden.⁵ Het gezin wordt als het ware 'opgedrongen' om de aangeboden hulpverlening te accepteren. Indien het gezin weigert mee te werken of zich niet voldoende aan

¹ Fictieve casus gebaseerd op verschillende praktijkvoorbeelden.

² *Kamerstukken II 2012/13, 33684, 3, p. 2-3*; zie ook Bruning, Liefwaard & Vlaardingerbroek 2016, p. 749.

³ Artikel 2.3 lid 1 Jeugdwet; *Kamerstukken II 2012/13, 33684, 3, p. 98*; zie ook Eerste evaluatie Jeugdwet 2018, p. 95-96.

⁴ *Kamerstukken II 2012/13, 33684, 3, p. 155-156*.

⁵ Quik-Schuijt 2015, p. 2; Bruning, Rap & Verkroost 2016b, p. 10.

de gemaakte afspraken houdt, kunnen hier consequenties aan verbonden worden.⁶ Een consequentie kan zijn dat de Raad voor de Kinderbescherming (hierna de Raad) een raadsonderzoek start waarin onderzocht wordt of een kinderbeschermingsmaatregel noodzakelijk is. De ontwikkeling van het verbinden van consequenties aan bepaalde afspraken in de jeugdhulp wordt ook wel het 'drangkader' genoemd.⁷ Bij de inzet van drang is nog geen kinderbeschermingsmaatregel uitgesproken door een rechter. Dit betekent dat het drangkader nog onder het vrijwillige kader valt, waardoor ouders en minderjarigen⁸ keuzevrijheid hebben in of zij wel of niet mee willen werken.

Naast deze keuzevrijheid geldt op grond van internationaal recht dat minderjarigen in elke procedure die hen aangaat, het recht hebben om te participeren. Dit recht geldt dus ook voor Levi in bovenstaande casus. Een belangrijke kernbepaling in internationaal recht is artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna IVRK)⁹, waarin het hoorrecht is vastgelegd. Naast het recht om gehoord te worden, vallen ook rechten als het recht op informatie, het recht om een klacht in te dienen en het recht om toestemming te geven voor hulp onder participatierechten.¹⁰ Ook op grond van EHRM-rechtspraak hebben lidstaten de verplichting om betrokkenen voldoende te betrekken in de besluitvorming rondom drang.¹¹

1.2. Probleemstelling

Rechtbank Rotterdam heeft in 2015 een belangrijke uitspraak gedaan met betrekking tot de rechtsbescherming van minderjarigen en ouders die te maken krijgen met drang.¹² In deze uitspraak is namelijk bepaald dat een brief, waarin de gemeente het gezin met drang aanspoort mee te werken, niet als een besluit in de zin van de Awb kan worden aangemerkt. Om die reden kunnen de betrokkenen niet in bezwaar bij de gemeente en vervolgens in beroep bij de rechter, zoals dat wel kan bij schriftelijke beslissingen die de gemeente neemt in het vrijwillige kader. Indien de beslissing wordt genomen om drang toe te passen, zal er dus geen rechterlijke toets plaatsvinden. Een ander kritiekpunt ten aanzien van drang is dat het middel niet wettelijk is vastgelegd. Om die reden is niet duidelijk wat de rechten en plichten zijn voor zowel het gezin

⁶ Beuningen & Kok 2014, p. 4; Bruning, Rap & Verkroost 2016a, p. 27.

⁷ Quik-Schuijt 2015, p. 2; Lam & Schepens 2017, p. 7.

⁸ Waar in dit onderzoek de term 'minderjarige(n)' wordt gebruikt, wordt hiermee bedoeld alle personen onder de achttien jaar.

⁹ *Trb.* 1990, 170; *Stb.* 1994, 862.

¹⁰ General Comment no 12.

¹¹ EHRM 17 december 2002, Venema tegen Nederland, nr. 35731/97, par. 99; zie ook Van Beuningen & Kok 2014, p. 4; *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 36.

¹² Rb. Rotterdam 24 november 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8533; zie ook Rb. Den Haag 26 mei 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:6027.

als de professionals. Het ontbreken van een wettelijke rechtsbescherming vraagt des te meer om transparante en inzichtelijke besluitvorming waarin minderjarigen en ouders altijd worden betrokken. Daarbij is het in het drangkader van belang dat instanties te allen tijde duidelijk communiceren dat het gaat om vrijwillige medewerking.¹³ De aanname bestaat dat de participatie van minderjarigen binnen de jeugdhulp niet volledig gewaarborgd is. Uit eerdere onderzoeken naar participatie in de jeugdhulp is namelijk gebleken dat minderjarigen niet altijd tevreden waren over hoe zij door de instanties werden betrokken in de besluitvorming.¹⁴ In de inleidende casus hebben Levi en zijn moeder ook te maken met de inzet van drang. Het is voor betrokkenen echter onvoldoende duidelijk dat medewerking vrijwillig is. Daarnaast is het voor Levi onduidelijk wat er over hem is beslist en waarom hij niet is gehoord. Echter, de beslissing om drang toe te passen gaat uiteindelijk wel over Levi zelf. Op grond van bovenstaande punten speelt de vraag op hoe minderjarigen betrokken worden in de besluitvorming rondom drang.

Quik-Schuijt spiegelt het fenomeen drang in de jeugdhulp in haar artikel aan de besluitvorming in de medische wereld.¹⁵ In de medische wereld wordt door middel van het begrip 'informed consent' beoogd om tot transparante en zorgvuldige besluitvorming te komen. Dit begrip houdt in dat de betrokkenen eerst volledig geïnformeerd moeten zijn, voordat zij weloverwogen toestemming kunnen geven. Volgens Quik-Schuijt zou de besluitvorming bij het inzetten van drang iets kunnen leren van het informed consent dat wordt gehanteerd in het gezondheidsrecht. Zoals reeds omschreven, is in het drangkader van belang dat betrokkenen weten dat medewerking op vrijwillige basis is. Er is dus toestemming nodig voordat het drangkader ingezet kan worden. In beginsel lijken het gezondheidsrecht en de jeugdhulp ten aanzien van minderjarigen op elkaar. In beide gevallen is namelijk de veiligheid en/of integriteit van de minderjarige in het geding. Om die reden is het interessant om te bezien in hoeverre het drangkader iets kan leren van het informed consent vanuit het gezondheidsrecht.

Naar aanleiding van het bovenstaande zal de onderzoeksvraag als volgt luiden:

In hoeverre wordt in de besluitvorming rondom het drangkader voldaan aan internationaal recht met betrekking tot de participatie van minderjarigen zoals dat voortvloeit uit het IVRK en het EVRM? En in hoeverre kan daarbij geleerd worden van het informed consent dat van toepassing is op de participatie van minderjarigen in het gezondheidsrecht?

¹³ Rapport Tussenevaluatie KBM 2018, p. 50 is bijlage bij: *Kamerstukken II* 2017/18 31839 nr. 624.

¹⁴ Defence for Children 2010; Kinderombudsman 2016.

¹⁵ Quik-Schuijt 2015, p. 2.

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden zullen de volgende deelvragen behandeld worden:

1. Wat houdt het huidige Nederlandse drangkader in?
2. Welke verplichtingen hebben lidstaten ten aanzien van participatierechten van minderjarigen binnen het drangkader op basis van de internationale rechten voortvloeiend uit het IVRK en het EVRM?
3. Welke participatierechten komen minderjarigen in het drangkader toe op basis van de Nederlandse wet- en regelgeving en de praktijk?
4. In hoeverre kan er in Nederland binnen de participatierechten van minderjarigen in het drangkader geleerd worden van de participatierechten, op grond van het informed consent-begrip, binnen het gezondheidsrecht?

1.3. Begripsbepaling drang

Het begrip drang wordt door verschillende wetenschappers en professionals anders ingevuld. In deze paragraaf zal kort worden ingegaan op de definitie van drang die relevant is voor dit onderzoek. Het begrip wordt in de 'Richtlijn voor jeugdhulp en multiprobleemgezinnen' als volgt gedefinieerd:

"Drang is opgedrongen hulpverlening: de persoon in kwestie heeft een keuze, maar deze keuzevrijheid wordt ingeperkt door consequenties te verbinden aan de aard van de keuze. Dit betekent dat een 'beloning' volgt als een persoon of gezin kiest voor deelname aan een zorgtraject en zich houdt aan de voorwaarden die gesteld zijn. Die 'beloning' bestaat eruit dat een maatregel wordt opgeschort en bij succes wordt opgeheven en er bijvoorbeeld geen melding wordt gedaan bij de Raad."¹⁶

Veel hulpverleners zien in het gebruik van drang niet meer dan een vorm van een *attitude* die zij kunnen gebruiken om ouders te bewegen mee te werken. Zo'n attitude kan in elke fase binnen de jeugdhulp gebruikt worden. In dat geval is het niets meer dan aangeven dat andere stappen ondernomen zullen worden op het moment dat de ouders en minderjarigen niet meewerken aan de aangeboden hulp. Er wordt dan een norm geformuleerd waar de betrokkenen zich aan moeten houden. Indien er niets verandert of de norm wordt overtreden, dan zullen er gevolgen aan vast zitten. Deze omschrijving van drang is niet per definitie een schakel tussen het vrijwillige en het gedwongen kader in, maar kan in elke vorm en op elk tijdstip toegepast

¹⁶ Zie <http://richtlijnenjeugdhulp.nl/multiprobleemgezinnen/te-zetten-hulp/hulp-onder-drang-en-dwang/>.

worden.¹⁷ Echter wordt drang in de praktijk vaak als een traject voorafgaand aan het (eventueel) opleggen van een kindbeschermingsmaatregel gebruikt. Het is volgens de wetgever geen opzichzelfstaand kader, maar wordt in de praktijk wel steeds vaker op die manier ingezet.¹⁸ De omschrijving van drang als attitude wordt in dit onderzoek achterwege gelaten omdat dit een te ruime definitie is. In dit onderzoek zal de focus liggen op drang als 'procedurele tussenfase'. Het verschilt per gemeente hoe de term drang wordt uitgedrukt en daarom kunnen in de praktijk meerdere varianten voorkomen. In dit onderzoek wordt de term drang gebruikt omdat in de parlementaire stukken ook over drang wordt gesproken.¹⁹

1.4. Methoden

De bovenstaande probleemstelling wordt in dit onderzoek behandeld door literatuur-, jurisprudentie- en praktijkonderzoek. Allereerst wordt in hoofdstuk 2 door middel van literatuur en wetsgeschiedenis verder omschreven wat het huidige drangkader inhoudt en hoe het is ontstaan. Daarna wordt in hoofdstuk 3 het internationale toetsingskader uiteengezet. Hierbij zijn wetgeving en jurisprudentie geraadpleegd. Ook worden de relevante bepalingen uit het EVRM en het IVRK met de daarbij behorende General Comments besproken. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 aan de hand van wetgeving, eerdere onderzoeken en praktijkonderzoek aandacht besteed aan de participatie van minderjarigen in de besluitvorming rondom het drangkader. Hierbij zijn twee interviews bij gemeenten en één interview bij een gecertificeerde instelling (hierna: GI) afgelegd. Aangezien drang per gemeente en GI verschillend is ingevuld, is getracht door middel van deze interviews een helder beeld van de werking van drang in de praktijk te creëren. Opgemerkt dient te worden dat dit hoofdstuk niet representatief is voor het gebruik van drang in heel Nederland. In hoofdstuk 5 wordt bekeken op welke punten er binnen het drangkader geleerd kan worden van de participatiemogelijkheden op basis van het informed consent binnen het gezondheidsrecht. Hierbij is aan de hand van de wetgeving, literatuur en een afgelegd interview met een gezondheidsrechtjurist gekeken hoe het informed consent is geregeld en welke rol minderjarigen hierin spelen. Tot slot wordt in hoofdstuk 6 een antwoord gegeven op de hoofdvraag en worden aanbevelingen gedaan in het kader van de participatiemogelijkheden bij drang.

¹⁷ Cardol, Hermans & Kuipers 2015, p. 63-65.

¹⁸ *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 35-36; Cardol, Hermans & Kuipers 2015, p. 63.

¹⁹ Zie bijvoorbeeld *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 35.

Hoofdstuk 2 | Het drangkader in Nederland

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan de betekenis van het huidige drangkader. Om een helder beeld te schetsen van de betekenis, is het van belang om eerst verder in te gaan op de ontstaansgeschiedenis van drang. In hoofdstuk 1 is al kort ingegaan op de betekenis van drang. Hierbij is aan de orde gekomen dat het drangkader dat in dit onderzoek centraal staat, gezien kan worden als overgangsfase van het vrijwillige kader naar het gedwongen kader. Bekend is dat door verschillende wetenschappers kritiek wordt geuit op het drangkader. Ook blijkt uit de wetsgeschiedenis dat er discussie heeft plaats gevonden over drang.²⁰ Het drangkader is niet wettelijk geregeld waardoor het niet duidelijk is wat de rechten en plichten van de betrokkenen en professionals zijn.²¹ Daarnaast blijkt de beslissing om drang in te zetten geen besluit in de zin van de Awb te zijn, waardoor een rechterlijke toets ontbreekt.²² Dit kritiekpunt wordt wederom bevestigd in een eerder onderzoek door de Kinderombudsman::

"Het lijkt sinds de decentralisatie voor te komen dat preventieve activiteiten in de praktijk verworpen tot dwang zonder rechtsbescherming, terwijl dit nooit de bedoeling van de wetgever was."²³

In de volgende paragraaf wordt allereerst aandacht besteed aan de wetsgeschiedenis rondom drang. In de paragrafen daarna wordt ingegaan op het veranderde jeugdhulpsysteem en de invloed daarvan op het huidige drangkader.

2.2. De wetsgeschiedenis van drang

In de parlementaire wetsgeschiedenis is drang geen onbesproken onderwerp geweest. In eerste instantie is tijdens de parlementaire behandeling van het 'wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregelen' het idee opgeworpen om het woord 'ernstig' uit de rechtsgrond voor de ondertoezichtstelling te schrappen. Zo zou de drempel voor het opleggen van een ondertoezichtstelling verlaagd worden en konden instanties eerder ingrijpen in het gezin.²⁴ Uiteindelijk is hier niet voor gekozen omdat het overheidsingrijpen in een gezin zich zou moeten beperken tot situaties waarin sprake is van 'ernstige bedreiging van de

²⁰ *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, G, p. 6.

²¹ Rapport Tussenevaluatie KBM 2018, p. 50 is bijlage bij: *Kamerstukken II* 2017/18 31839, 624.

²² Rb. Rotterdam 24 november 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8533 en Rb. Den Haag 26 mei 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:6027; zie ook Eerste evaluatie Jeugdwet 2018, p. 84.

²³ Kinderombudsman 2016, p. 34.

²⁴ *Kamerstukken II*, 2008/09, 32015, 2; Bruning & Kok 2008.

ontwikkelingsbelangen van het kind'.²⁵ Later werd via amendement Van Toorenburg/Dijsselbloem het voorstel gedaan de *maatregel van opgroeiondersteuning* in te voeren. Met deze nieuwe maatregel kon eerder ingegrepen worden in situaties waar minderjarigen wel in hun ontwikkeling werden bedreigd, maar de omstandigheden nog niet dermate ernstig waren om een ondertoezichtstelling uit te kunnen spreken.²⁶ Dit voorstel is uiteindelijk niet ingevoerd omdat het stelsel hierdoor complexer zou worden.²⁷ Deze verschillende voorstellen kunnen worden gezien als een verkapte vorm van het drangkader maar dan met een wettelijke basis.²⁸ Vervolgens werd door de overheid gekeken naar andere vormen van regie in het gezin zonder een kindbeschermingsmaatregel. Zo hebben de zogenaamde *Vliegwielpjecten* voor een grote ontwikkeling in het drangkader gezorgd. Deze projecten werden gesubsidieerd door de overheid om zo de duur en de hoeveelheid kindbeschermingsmaatregelen terug te dringen. Er werd hierbij gekeken naar mogelijkheden om in het vrijwillige kader dezelfde activiteiten uit te laten voeren als bij een kindbeschermingsmaatregel.²⁹ Uit het bovenstaande blijkt dat al langere tijd werd gezocht naar een 'tussenvorm' om in te grijpen in een gezin. De wetgever heeft bij de invoering van de Jeugdwet wederom aandacht aan besteed aan een dergelijke 'tussenvorm' door de GI een ruimere bevoegdheid toe te kennen:

"Het wetsvoorstel wil nadrukkelijk bevorderen dat de Raad al in een eerder stadium kan meedenken op casusniveau, waarbij de hulp gericht is op het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het probleemoplossend vermogen van gezin en omgeving. Dit kan in sommige gevallen zelfs de noodzaak van een kindbeschermingsmaatregel voorkomen. Ook wil het wetsvoorstel de ruimte vergroten om een gezinsvoogdijmedewerker, werkzaam bij een GI, nog voordat een kindbeschermingsmaatregel is uitgesproken in te zetten, met als doel ouders te bewegen – al dan niet met zachte drang – tot vrijwillige medewerking".³⁰

2.3. De invloed van het veranderde jeugdhulpstelsel

Het drangkader dat vandaag de dag door gemeenten wordt gehanteerd, komt voort uit meerdere ontwikkelingen in het jeugdhulpstelsel. De eerder ontstane bewegingen, omschreven in de vorige paragraaf, hebben zich sinds de invoering van de Jeugdwet en de daarbij behorende doelstellingen verder ontwikkeld. De voorganger van de Jeugdwet is de Wet op de jeugdzorg

²⁵ *Kamerstukken II*, 2010/11, 32015, A; Kok 2011, p. 225-228. Bruning 2011, p. 780.

²⁶ *Kamerstukken II* 2010/11, 32015, 40, p. 1.

²⁷ *Kamerstukken II* 2010/11, 32015, 43, p. 1; *Kamerstukken II* 2010/11, 32015, 40, p. 1-2.

²⁸ Cardol in Bruning & Liefwaard 2013, p. 147 e.v.

²⁹ *Kamerstukken II* 2013/14, 31839, 327, p. 3; zie ook Rapport NJI 2014, p. 5-6.

³⁰ *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 35.

(hierna Wjz).³¹ Uit de evaluatie van de Wjz is gebleken dat er meerdere tekortkomingen waren in het toenmalige stelsel.³² Allereerst schoot de samenwerking met de gezinnen tekort doordat verschillende bestuurslagen en wettelijke systemen gemoeid waren met de jeugdhulp.³³ Nu de gemeente verantwoordelijk is, kan problematiek eerder gesignaleerd worden waardoor de nodige hulp vroegtijdig en laagdrempelig ingezet kan worden.³⁴ Daarnaast ligt de financiële verantwoordelijkheid bij één bestuurslaag.³⁵ Hoewel gemeenten nu verantwoordelijk zijn, moet de Rijksoverheid nog steeds de uiteindelijke verantwoordelijkheid afleggen voor het bieden van jeugdhulp.³⁶ Een andere aanleiding voor een nieuw stelsel komt voort uit het feit dat er een grote druk op gespecialiseerde zorg kwam te liggen. Er werd geconstateerd dat onvoldoende gebruik werd gemaakt van preventieve, lichte middelen en de kracht van betrokkenen zelf. Tot slot bleek dat afwijkend gedrag regelmatig gemedicaliseerd werd terwijl dit niet nodig zou zijn.³⁷ Al deze factoren hebben er mede toe geleid dat het nieuwe stelsel is ingevoerd en er daarbij ook veranderingen zijn ontstaan rondom de werkwijze in de jeugdhulp.

Met de ingang van de nieuwe wet zijn de doelstellingen met betrekking tot de inzet van jeugdhulp sterk veranderd. De hoofddoelen van de nieuwe wet zijn het stelsel te vereenvoudigen en te zorgen voor een effectievere en efficiëntere aanpak waarbij *preventie* een belangrijk onderdeel dient te zijn.³⁸ Het doel is dat de focus ligt op de eigen kracht, wat onder andere het versterken van het probleemoplossend en zorgend vermogen van minderjarigen en de omgeving inhoudt.³⁹ Kortgezegd kan gesteld worden dat de focus op zorg grotendeels is verschoven naar de focus op participatie. Volgens de wetgever dient niet alleen de regering verantwoordelijk te zijn voor goede zorg, gezondheid en actieve deelname aan de maatschappij, maar hebben burgers hier zelf ook een grote rol in. Op grond van de nieuwe Jeugdwet wordt daarom minder snel doorgepakt naar kindbeschermingsmaatregelen maar eerst gekeken naar de juiste hulp op maat.⁴⁰ Dit zorgt ervoor dat voor een langere periode dan voorheen hulp wordt aangeboden in het vrijwillige kader.

³¹ *Stb.* 2004, 701; *Stb.* 2014, 105.

³² *Kamerstukken II* 2009/10, 32202, 1, p.1; *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 11.

³³ Eerste evaluatie Jeugdwet 2018, p. 9; Van Beuningen & Kok 2014, p. 3.

³⁴ *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 2-3.

³⁵ *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 3.

³⁶ *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 5 en p. 216-217; zie ook Eerste evaluatie Jeugdwet 2018, Bijlage 3. C, p. 166 en Kinderombudsman 2016, p. 7.

³⁷ Eerste evaluatie Jeugdwet 2018, p. 10.

³⁸ *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 3; zie ook Van Beuningen & Kok 2014, p. 3.

³⁹ *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 2-3; zie ook Kinderombudsman 2016, p. 5

⁴⁰ *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 6; zie ook Eerste evaluatie Jeugdwet 2018, p. 12.

2.4. Tussenconclusie

Gesteld kan worden dat het drangkader geen onbesproken onderwerp is geweest de laatste jaren. Er is blijkbaar behoefte aan de mogelijkheid om hulp in te zetten indien de hulp in het vrijwillige kader niet het gewenste effect heeft bereikt, maar een kindbeschermingsmaatregel nog niet nodig wordt geacht. Om dit effectief in te richten, worden er consequenties verbonden aan het niet (voldoende) meewerken. Het drangkader kent in beginsel een positief doel en daarmee hoeft het toepassen van drang in principe dan ook geen problemen op te leveren. Echter, zoals ook uit de inleiding blijkt, is de medewerking vrijwillig en dient de besluitvorming voor de betrokkenen wel volledig inzichtelijk plaats te vinden. Bij drang is het van belang dat het gezin weet dat de regie bij henzelf ligt.⁴¹ Nu het ontstaan en de huidige betekenis van het drangkader helder is, zal in hoofdstuk 3 het participatierecht op grond van internationaal recht aan de orde komen.

⁴¹ Rapport Tussenevaluatie KBM 2018, p. 50 is bijlage bij: *Kamerstukken II* 2017/18 31839 nr. 624.

Hoofdstuk 3 | Het participatierecht van minderjarigen op grond van internationale wet- en regelgeving en jurisprudentie

3.1. Inleiding

De afgelopen jaren heeft de rechtspositie van minderjarigen een grote verandering ondergaan. Waar minderjarigen vroeger gezien werden als een kwetsbare groep van de samenleving, die beschermd en verzorgd moest worden, worden zij nu gezien als zelfstandige rechtssubjecten met eigen rechten en plichten.⁴² Volgens Parkes is deze nieuwe visie op de rechtspositie van minderjarigen voor het eerst officieel vastgelegd in het IVRK.⁴³ Dit Verdrag is in 1989 aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties en is in het leven geroepen om de bescherming van kinderrechten universeel vast te leggen.⁴⁴ In Nederland is het Verdrag in 1995 in werking getreden.⁴⁵ Het uitgangspunt van het Verdrag is om minderjarigen in vrijheid, waardigheid en rechtvaardigheid op te laten groeien.⁴⁶

Het IVRK is uniek omdat het een pedagogisch karakter heeft, het alle rechten van minderjarigen in één verdrag bundelt en het voor het eerst het participatierecht voor minderjarigen onder de achttien jaar heeft geïntroduceerd.⁴⁷ Het hebben van eigen rechten en plichten houdt namelijk automatisch in dat minderjarigen ook mee mogen en kunnen beslissen in besluitvorming die hen aangaat.⁴⁸ Het IVRK erkent de bijzondere positie van minderjarigen als mensen die nog *in ontwikkeling zijn*.⁴⁹ Dit houdt in dat in elke situatie rekening wordt gehouden met de leeftijd en ontwikkeling van minderjarigen. Lidstaten hebben de plicht om deze verschillende elementen op nationaal niveau waar te maken.⁵⁰ Zo moet de overheid er voor zorgen dat deze rechten binnen de jeugdhulp gewaarborgd worden. In de wetsgeschiedenis van de Jeugdwet staat bovendien aangegeven dat het IVRK een richtsnoer moet zijn voor het nieuwe stelsel.⁵¹ Hieruit kan geconcludeerd worden dat overheidsinstanties, die in het drangkader betrokken zijn, zich moeten houden aan de bepalingen uit het IVRK.

⁴² Parkes 2013, p. 1; Hanson 2012, p. 78.

⁴³ Parkes 2013, p. 5.

⁴⁴ *Trb.* 1990, 170.

⁴⁵ *Stb.* 1994, 862; zie ook Bruning, Liefwaard & Vlaardingerbroek 2016, p. 27 en Liefwaard & Doek 2012, p. 82-87.

⁴⁶ Preambule IVRK; Parkes 2013, p. 5.

⁴⁷ Artikel 1 IVRK; Blaak e.a. 2012, p. 32-37.

⁴⁸ Parkes 2013, p. 2; Blaak e.a. 2012, p. 33.

⁴⁹ Blaak e.a. 2012, p. 32; Bruning, Liefwaard & Vlaardingerbroek 2016, p. 28.

⁵⁰ Blaak e.a. 2012, p. 33 en 251.

⁵¹ *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 62.

In dit hoofdstuk zal aandacht besteed worden aan het internationale participatiebegrip ten aanzien van minderjarigen. Aangezien het IVRK het eerste verdrag is waar het participatierecht van minderjarigen is vastgelegd, wordt gekeken naar de relevante bepalingen die in het IVRK zijn opgenomen. Ook zullen de bijbehorende General Comments aan de orde komen. Daarnaast zal de internationale jurisprudentie gevormd door het EHRM besproken worden. Hierbij zullen logischerwijs de bijbehorende bepalingen van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna EVRM) aan de orde komen. Dit hoofdstuk heeft als doel een helder overzicht te schetsen van het internationaal toetsingskader.

3.2. Het participatierecht in het IVRK

Het Comité heeft de bepalingen 2, 3, 6 en 12 uit het IVRK geclassificeerd als de General Principles. De General Principles worden gezien als de meest fundamentele artikelen voor de implementatie van de andere rechten.⁵² Nederland heeft geen voorbehoud gemaakt op artikel 12 IVRK en dat houdt in dat het artikel in Nederland doorwerkt en juridisch bindend is.⁵³ Artikel 12 lid 1 IVRK erkent het hoorrecht van minderjarigen, wat betekent dat minderjarigen het recht hebben om betrokken te worden in alle beslissingen die hen aangaan.⁵⁴ Hoewel in het Verdrag niet direct wordt gesproken over participatie van minderjarigen, kan het hoorrecht wel in deze bredere context worden geplaatst. Artikel 12 IVRK staat, samen met enkele andere artikelen uit het Verdrag, centraal voor het algehele participatierecht van minderjarigen.⁵⁵ Daarnaast blijkt uit de Goedkeuringswet dat aan artikel 12 IVRK rechtstreekse werking toegekend moet worden. Dit houdt in dat lidstaten een positieve verplichting hebben om de rechtswaarborgen in het artikel na te leven.⁵⁶

Het Comité heeft in 2009 een General Comment gepubliceerd, waarin de betekenis en het belang van artikel 12 IVRK nader uiteen zijn gezet. Een General Comment is een gezaghebbende bron die algemene toelichting bij bepalingen uit het IVRK verschaft. Hierdoor hebben lidstaten meer duidelijkheid over de interpretatie van het IVRK.⁵⁷ In de volgende paragrafen zullen de essentiële elementen van het participatierecht uit het IVRK en de General Comments uiteengezet worden.

⁵² General Comment no. 12, par. 2.; zie ook Blaak e.a. 2012, p. 45; Committee on the Rights of the Child 1991, par. 13-14.

⁵³ Parkes 2013, p. 7

⁵⁴ Blaak e.a. 2012, p. 251

⁵⁵ Parkes 2013, p. 15.

⁵⁶ *Kamerstukken II* 1992/93, 22855, nr. 3, p. 9.

⁵⁷ Dopheide 2010, p. 21.

3.2.1. Artikel 12 lid 1 IVRK: Het recht gehoord te worden

In het eerste lid van artikel 12 IVRK is vastgelegd dat '*lidstaten er voor moeten zorgen dat iedere minderjarige, die in staat is een eigen mening te vormen, het recht moet hebben om zijn mening vrijelijk te kunnen uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen*'. De drie kernelementen uit dit eerste lid zullen hieronder verder toegelicht worden.

Lidstaten moeten er zelf voor zorgen dat bepaalde maatregelen worden getroffen zodat minderjarigen aanspraak kunnen maken op dit recht. Het Comité benadrukt dat het treffen van maatregelen, waardoor minderjarigen hun mening kunnen uiten, een verplichting is voor lidstaten en hierin dus geen vrijheid in eigen interpretatie is gelegen.⁵⁸ Ook wordt in het eerste lid gesproken over het feit dat de minderjarige in staat moet zijn zijn⁵⁹ eigen mening te kunnen vormen. Volgens het Comité moeten lidstaten dit niet interpreteren als een beperking van het recht om gehoord te worden. Het betekent dat lidstaten als uitgangspunt moeten hanteren dat alle minderjarigen in staat zijn hun mening te kunnen geven. Pas als het tegendeel is bewezen, kan hier een bepaald gewicht aan toegekend worden.⁶⁰ Het Comité raadt lidstaten dan ook af om een leeftijdsgrens te hanteren in het recht om gehoord te worden. Uit onderzoek is namelijk gebleken dat ook jonge minderjarigen hun mening kunnen vormen in de vorm van non-verbale communicatie. Hierbij kan gedacht worden aan communiceren via lichaamstaal, door middel van tekenen, verven of spelen.⁶¹

Naast de verplichting die voor lidstaten is vastgelegd in artikel 12 lid 1 IVRK, geeft het ook aan dat minderjarigen hun mening *vrijelijk* moeten kunnen uiten. Vrijelijk houdt in dat minderjarigen zelf de keuze hebben of zij wel of niet gehoord willen worden. Daarnaast houdt het ook in dat er geen druk of manipulatie van buitenaf wordt uitgeoefend. Het moet gaan om de echte eigen mening en beleving van de minderjarige en niet een mening die is overgenomen van een ander. Minderjarigen moeten dus gehoord worden in een omgeving die prettig voelt en waar zij open kunnen spreken.⁶² Daarbij is het volgens het Comité ook van belang dat minderjarigen niet vaker dan noodzakelijk worden gehoord aangezien dit mogelijk traumatisch kan zijn.⁶³ Tot slot is het voor het vrijelijk uiten van een mening van belang dat minderjarigen voldoende geïnformeerd worden over de aangelegenheid die het betreft, de mogelijke beslissingen die

⁵⁸ General Comment no. 12, par. 19.

⁵⁹ Omwille van de leesbaarheid wordt in dit onderzoek gesproken over de minderjarige in de mannelijke vorm.

⁶⁰ General Comment no. 12, par. 20-21.

⁶¹ General Comment no. 12, par. 21; zie ook Lansdown 2005.

⁶² General Comment no. 12, par. 22-23.

⁶³ General Comment no. 12, par. 24.

genomen kunnen worden en de consequenties van die beslissingen.⁶⁴ Alle communicatie met minderjarigen en de informatie die wordt gegeven dient volgens het Comité toegankelijk en op een *kindvriendelijke* wijze te verlopen.⁶⁵ Ten derde geeft het artikel aan dat het van toepassing is 'in alle aangelegenheden die het kind betreffen'. Dit houdt in dat de minderjarige zijn mening moet kunnen geven in alle discussies waar de minderjarige onderdeel van is. Volgens het Comité moet dit ruim geïnterpreteerd worden.⁶⁶ Tot slot is participatie volgens het Comité 'een voortdurend proces waarin informatie wordt uitgewisseld'.⁶⁷

3.2.2. Artikel 12 lid 1 IVRK: Passend belang

Het tweede essentiële onderdeel van artikel 12 IVRK geeft weer dat lidstaten 'passend belang' moeten hechten aan de mening van minderjarigen. Hierbij moeten lidstaten naar de leeftijd en rijpheid minderjarigen kijken. Het Comité geeft aan dat enkel en alleen het aanhoren van minderjarigen onvoldoende is. De opvattingen van minderjarigen moeten serieus in overweging worden genomen.⁶⁸ Daarbij moet, naast de leeftijd, ook gekeken worden naar het niveau van ontwikkeling. Het vormen van een eigen mening hangt namelijk niet alleen van de leeftijd af maar ook factoren als ervaringen, de omgeving, sociale en culturele normen kunnen hier aan bijdragen.⁶⁹ Het passend belang dat aan de mening van minderjarigen kan worden gehecht moet dus per geval bekeken worden.

3.2.3. Artikel 12 lid 2 IVRK

Het tweede lid van het artikel geeft minderjarigen het recht om gehoord te worden 'in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die het kind betreft, het zij rechtstreeks, hetzij door tussenkomst van een vertegenwoordiger of een geschikte instelling'. Aan de betekenis van deze 'gerechtelijke en bestuurlijke procedures' zit volgens het Comité geen grens. Zo is het artikel ook van toepassing op bijvoorbeeld procedures in de gezondheidszorg of het onderwijs.⁷⁰ Het horen van minderjarigen dient daarnaast te gebeuren door getrainde professionals die kennis hebben van de participatierechten en op basis daarvan een weloverwogen beslissing kunnen nemen.⁷¹ Daarnaast blijkt dat als minderjarigen gehoord willen worden, dat eventueel kan met tussenkomst van een ander. Hierbij kan gedacht worden aan een ouder, een advocaat of een

⁶⁴ General Comment no. 12, par. 25.

⁶⁵ General Comment no. 12, par. 66.

⁶⁶ General Comment no. 12, par. 26-27.

⁶⁷ General Comment no. 12, par. 3; zie ook Blaak e.a. 2012, p. 252.

⁶⁸ General Comment no. 12, par. 28.

⁶⁹ General Comment no. 12, par. 29; zie ook Blaak e.a. 2012, p. 252.

⁷⁰ General Comment no. 12, par. 32-33; zie ook Blaak e.a. 2012, p. 253.

⁷¹ General comment no 12, par. 34 en 49.

maatschappelijk werker. Het is ten eerste van belang dat de vertegenwoordiger in zo'n geval uitsluitend de mening van de minderjarige naar voren brengt en geen belangen van andere betrokkenen behartigt.⁷²

Aangezien het horen van minderjarigen, neergelegd in artikel 12 IVRK, niet het gehele participatiebegrip impliceert, dient nader aandacht besteed te worden aan dit begrip.⁷³ Lundy heeft in 2007 een model ontworpen dat ziet op participatie van minderjarigen.⁷⁴ Hierin worden de volgende vier hoofdelementen aangehaald die van belang zijn bij de interpretatie van het participatiebegrip: 'space' (minderjarigen moeten de ruimte krijgen om zich te uiten), 'voice' (minderjarigen moeten de mogelijkheid krijgen om zich te uiten), 'audience' (er moet naar de mening van minderjarigen geluisterd worden door de betrokkenen in het besluitvormingsproces) en 'influence' (de mening moet worden meegewogen in de besluitvorming).⁷⁵ Ook valt onder het participatierecht dat na de besluitvorming duidelijk richting de minderjarige wordt gecommuniceerd wat de beslissing is en hoe de mening van de minderjarige in de beslissing is meegewogen.⁷⁶

3.3. Het participatierecht in overige artikelen

Naast artikel 12 IVRK zijn er andere artikelen in het Verdrag van belang voor de interpretatie van het participatierecht. Volgens Flekköy kunnen participatierechten in het IVRK in twee groepen worden ingedeeld. De artikelen 13, 14 en 15 IVRK bepalen volgens hem de vormen en omstandigheden van participatie. Daarnaast vormen artikel 17 en 5 IVRK de vereisten van participatie.⁷⁷ Deze artikelen hangen nauw samen met de juiste implementatie van artikel 12 IVRK.⁷⁸ Het recht op vrijheid van meningsuiting, vastgelegd in artikel 13 IVRK is een aanvulling op artikel 12 IVRK doordat het een negatieve verplichting voor lidstaten bevat.⁷⁹ Lidstaten moeten terughoudend zijn in inmenging in het recht van minderjarigen om hun eigen mening te uiten. Tegelijkertijd moeten lidstaten minderjarigen op grond van artikel 12 IVRK in elke besluitvormingsprocedure betrekken. Daarbij geeft artikel 13 lid 1 IVRK ook de mogelijkheid om via alternatieve communicatiemiddelen een mening kenbaar te maken, bijvoorbeeld in de vorm van kunst, tekst of andere media.⁸⁰

⁷² General Comment no. 12, par. 35-37.

⁷³ Parkes 2013, p. 15

⁷⁴ Lundy 2007, p. 927-928.

⁷⁵ Lundy 2007, p. 933-938.

⁷⁶ General Comment no. 12, par. 45; zie ook Lundy 2007, p. 939.

⁷⁷ Flekköy 2000, p. 131-132 afgeleid uit Parkes 2013, p. 40.

⁷⁸ Parkes 2013, p. 41-42.

⁷⁹ General Comment no. 12, par. 81; zie ook Parkes 2013, p. 40.

⁸⁰ Parkes 2013, p. 41.

Artikel 14 lid 1 IVRK omvat het recht op 'vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst'. Hieruit blijkt dat minderjarigen het recht hebben om hun eigen mening en geloofsovertuiging te vormen. Artikel 15 lid 1 IVRK omvat het recht op 'vrijheid van vereniging en vergadering' en artikel 17 IVRK is van belang omdat dit artikel het recht op toegang tot informatie weergeeft. Alleen wanneer minderjarigen alle relevante informatie tot hun beschikking krijgen, kunnen zij een volledige en vrij gevormde mening geven.⁸¹ Het Comité beschouwt het recht op informatie dan ook als een onmisbare voorwaarde voor effectieve participatie.⁸²

Ook artikel 5 IVRK hangt nauw samen met het participatierecht. Dit artikel spreekt over de 'evolving capacities' en houdt in dat de ouders van de minderjarige hem helpen en voorzien van passende leiding en begeleiding bij de uitoefening van de kinderrechten. Hierbij moet gekeken worden naar de ontwikkelde vermogens van minderjarigen. Hoe verder een minderjarige is ontwikkeld op het gebied van kennis, sociale vaardigheden en ervaringen, hoe minder de wettelijke vertegenwoordiger de minderjarige moet begeleiden.⁸³ In het licht van artikel 12 IVRK moet dus ook rekening worden gehouden met de ontwikkelde vermogens van minderjarigen en de op grond daarvan passende begeleiding die geboden dient te worden. Tot slot is artikel 3 lid 1 IVRK belangrijk omdat het ingaat op het belang van minderjarigen dat in alle aangelegenheden een eerste overweging moet zijn.⁸⁴ Logischerwijs vloeit hieruit voort dat dit niet kan zonder dat de mening van de minderjarige kenbaar is gemaakt. Wederom moet de balans gevonden worden tussen het beschermen van minderjarigen in hun belang en het zelfstandig kunnen participeren.⁸⁵

3.4. Het participatierecht op grond van het EVRM

Een aantal jaren voordat het IVRK werd opgesteld, is het belangrijkste verdrag van de Raad voor Europa, namelijk het EVRM, in 1954 in Nederland in werking getreden.⁸⁶ Het EHRM houdt toezicht op de naleving van het EVRM door verdragspartijen en is daarnaast een rechtsprekend orgaan die bindende uitspraken doet over schendingen van het EVRM.⁸⁷ Hoewel de focus van het EVRM niet net zoals het IVRK op minderjarigen is gericht, is het EVRM wel van toepassing op minderjarigen. De bepalingen in het EVRM zijn breed geformuleerd en

⁸¹ Parkes 2013, p. 42.

⁸² General Comment no. 12, par. 80.

⁸³ Parkes 2013, p. 41.

⁸⁴ General Comment no. 14, par. 43-45.

⁸⁵ Parkes 2013, p. 43.

⁸⁶ Blaak e.a. 2012, p. 74-75; zie ook Vande Lanotte e.a. 2005, p. 6; Council of Europe, online: http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list//conventions/treaty/005/signatures?p_auth=k8NrLJcP, laatst geraadpleegd: 15 november 2018.

⁸⁷ Artikelen 19, 34, 35 en 46 lid 1 EVRM.

daarom wordt het IVRK in de praktijk vaak gebruikt als interpretatiemiddel bij de toepassing van het EVRM.⁸⁸ Kilkelly is dan ook van mening dat het brengen van individuele klachten voor het EHRM een belangrijk middel is om kinderrechten te verwezenlijken.⁸⁹

Het participatierecht van minderjarigen vloeit indirect voort uit bepaalde artikelen in het EVRM. Artikel 8 EVRM ziet op het recht op eerbiediging van privé-, familie en gezinsleven. In verschillende zaken is op basis van dit artikel geïmpliceerd dat aan de mening van minderjarigen waarde moet worden gehecht op basis van de leeftijd en rijpheid van de minderjarige.⁹⁰ Zo heeft het EHRM eerder bepaald dat ook wanneer de mening van de minderjarige niet een doorslaggevende factor voor de besluitvorming is, er wel altijd passend belang aan de mening van de minderjarige moet worden gehecht.⁹¹ Daarnaast blijkt uit een zaak dat minderjarigen recht hebben op persoonlijke autonomie, wat inhoudt dat minderjarigen gehoord moeten worden en instanties moeten kijken naar de leeftijd en rijpheid van minderjarigen.⁹² Tot slot heeft het EHRM beslist dat lidstaten de verplichting hebben om procedurele waarborgen, zoals het geven van voldoende informatie aan minderjarigen, in acht moeten nemen zodat minderjarigen een eigen mening kunnen vormen.⁹³ Hoewel deze zaken niet specifiek gericht zijn op het hoorrecht in de jeugdhulp, zijn ze wel van belang voor de interpretatie van het participatierecht. Dit wordt bevestigd in de parlementaire stukken, waarin wordt aangekaart dat lidstaten op grond van artikel 8 EVRM een positieve verplichting hebben om de besluitvorming op een begrijpelijke manier te laten verlopen.⁹⁴

3.5. Tussenconclusie

In dit hoofdstuk stond de vraag centraal welke participatierechten van minderjarigen uit het internationale recht voortvloeien. Uit het voorgaande kan allereerst geconcludeerd worden dat het participatierecht in elke aangelegenheid die minderjarigen aangaat en op 'iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure' van toepassing is. Daarmee is de inhoud van het internationale participatierecht zonder twijfel van toepassing op de besluitvorming met betrekking tot drang. Dit betekent dat minderjarigen in de besluitvorming rondom drang *hun mening vrijelijk moeten kunnen uiten*. Dit is te allen tijde een keuze van minderjarigen zelf en

⁸⁸ Blaak e.a. 2012, p. 78-79.

⁸⁹ Kilkelly 2001, p. 309-311.

⁹⁰ EU Agency for Fundamental Rights & CoE 2015, p. 42; EHRM 8 juli 2003, Sahin t. Duitsland, nr. 30943/96, par. 73, EHRM 8 juli 2003, Sommerfeld t. Duitsland, nr. 31871/96, par. 72 en EHRM 3 september 2015, M&M t. Kroatië, nr. 10161/13, par. 171.

⁹¹ EHRM 28 oktober 2010, Aure t. Noorwegen, nr. 52502/07, EHRC 2011/16, m.nt. Bruning.

⁹² EHRM 3 september 2015, M&M t. Kroatië, nr. 10161/13, par. 171.

⁹³ EHRM, 17 december 2002, Venema tegen Nederland, nr. 35731/97, par. 99.

⁹⁴ *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3, p. 36.

dus geen verplichting. Daarbij is in beginsel de regel dat *elke* minderjarige het recht heeft zijn mening kenbaar te maken, tenzij bewezen kan worden dat de minderjarige niet in staat is zijn eigen mening te geven. Het Comité heeft dan ook geadviseerd om *geen leeftijdsgrens* te hanteren in het participatierecht aangezien ook jonge kinderen hun gevoelens en gedachten kunnen uiten. Daarnaast dient het horen van minderjarigen te gebeuren in een omgeving waarbij zij het gevoel hebben zich vrij te kunnen uiten zonder enige druk van andere aanwezigen te voelen. Naast dat minderjarigen mondeling hun mening kenbaar kunnen maken, moeten ook andere communicatiemiddelen tot de mogelijkheid behoren. Vervolgens is gebleken dat minderjarigen *voorafgaand, tijdens en na afloop aan/van elke procedure goed geïnformeerd* dienen te worden over de te nemen beslissing en de consequenties van het horen. Zo kunnen zij effectief hun mening geven. Het EHRM heeft dit bevestigd. Mocht het nodig zijn, kunnen minderjarigen door een tussenpersoon vertegenwoordigd worden. Van belang is echter wel dat deze tussenpersoon enkel de mening van de minderjarige naar voren brengt en geen belangen van andere betrokkenen behartigt. Daarnaast dient alle communicatie met minderjarigen op een *kindvriendelijke manier* uitgevoerd te worden. Nadat de minderjarige zijn mening kenbaar heeft gemaakt, dient vervolgens bij de besluitvorming een *passend belang* gehecht te worden aan de mening. Hierbij moet gekeken worden naar de rijpheid en de leeftijd van minderjarigen. Dit vloeit ook indirect voort uit uitspraken van het EHRM. Het horen van minderjarigen en het nemen van de beslissing dient vervolgens te gebeuren door een professional met kennis van het participatierecht van minderjarigen. Tot slot moeten minderjarigen een *terugkoppeling* krijgen over in hoeverre de mening van de minderjarige een rol heeft gespeeld in de besluitvorming. Gesteld kan worden dat minderjarigen vanuit het internationale recht meerdere participatierechten kunnen ontleen. Nu het toetsingskader helder uiteengezet is, zal in het volgende hoofdstuk duidelijk worden in hoeverre de praktijk rondom drang aan deze internationale participatierechten voldoet.

Hoofdstuk 4 | Analyse van het participatierecht van minderjarigen binnen het drangkader

4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zal in kaart worden gebracht welke participatiemogelijkheden in de besluitvorming rondom het drangkader bestaan. Allereerst zal het gehele proces rondom de besluitvorming van drang omschreven worden. Hierbij zal aan de orde komen welke instanties in welke fase betrokken zijn. Vervolgens zal bekeken worden welke participatiemogelijkheden minderjarigen toekomen. De besluitvormingsprocedure is voor de leesbaarheid van dit onderzoek opgedeeld in de volgende fases: de fase voorafgaand aan het beslismoment om drang toe te passen (paragraaf 4.4.1.), de beoordeling (paragraaf 4.4.2.), de beslissing (paragraaf 4.4.3.) en tot slot de uitvoering van drang (paragraaf 4.4.4.). De participatiemogelijkheden binnen deze verschillende fases zullen onderzocht worden op basis van relevante wetgeving, de behoorlijkheidsnormen (paragraaf 4.3.), beleidsstukken en wetenschappelijke onderzoeken. Daarnaast zijn, zoals in hoofdstuk 1 is omschreven, twee voorzitters van de JBT en een medewerker van een GI ondervraagd. Gezien de beleidsvrijheid van gemeenten, is dit hoofdstuk niet representatief voor het landelijk gebruik van drang. Wel draagt dit onderzoek bij aan de kennis en toepassing van drang.

4.2. De procedure van besluitvorming rondom drang

De beslissing om drang in te zetten kan per gemeente sterk verschillen. Sommige gemeenten hebben een jeugdbeschermingstafel⁹⁵ (hierna: JBT) opgericht om de vervolgstappen over de benodigde hulpverlening met verschillende partijen te bespreken. De onderzochte regio's die in dit hoofdstuk besproken worden, hebben allen een vorm van een JBT of jeugdbeschermingsplein ontwikkeld. De werkwijzen verschillen echter per regio.

Voorfase

In de onderzochte regio's zal de melder allereerst een verzoek tot onderzoek⁹⁶ (hierna: VTO) indienen bij de voorzitter van de JBT zodra hij van mening is dat er zorgen zijn over het gezin en/of de hulpverlening in het vrijwillige kader tekort schiet. Het VTO dient te omschrijven

⁹⁵ De term jeugdbeschermingstafel verschilt per gemeente. Zo wordt het in sommige gemeenten aangeduid als jeugdbeschermingsplein. Omwille van de leesbaarheid voor dit onderzoek, wordt de term jeugdbeschermingstafel gehanteerd.

⁹⁶ De term VTO wordt niet in alle onderzochte gemeenten gehanteerd. In principe doen de aanmelders hiermee een verzoek tot onderzoek bij de Raad. Er kan daarnaast bijvoorbeeld ook gesproken worden over '(aan)melding'.

welke zorgen er zijn en welke afspraken nodig zijn om de zorgelijke situatie te beëindigen.⁹⁷ Uit de interviews blijkt dat de melder in de meeste gevallen een hulpverlener van het wijkteam is. Daarnaast kunnen ook de GI, Veilig Thuis of de Raad wettelijke melders zijn.⁹⁸ Het kan bijvoorbeeld ook voorkomen dat het gezin wordt teruggemeld aan de JBT omdat het drangtraject niet tot het gewenste effect heeft geleid. In dat geval zal de hulpverlener, die tijdens het drangtraject betrokken is, de melding doen.⁹⁹ Er zijn nog andere voorbeelden te noemen waarin een gezin wordt aangemeld bij een JBT. Namelijk wanneer een kindbeschermingsmaatregel bijvoorbeeld niet wordt verlengd.¹⁰⁰

*"Als er een combinatie is ontstaan waarin de hulpverlening ontoereikend is en er ernstige kindfactoren zijn dan wordt er een aanmelding bij de JBT gedaan." –
Voorzitter JBT¹⁰¹*

Uit beleidsstukken blijkt dat er eisen bestaan aan het doen van een aanmelding. De minderjarige moet ernstig in zijn ontwikkeling worden bedreigd en het gezin moet de geboden hulp onvoldoende accepteren. Dit laatste onderdeel kan mogelijk gezien worden als drang in de vorm van een attitude. Daarnaast moet de hulpverlener er alles aan gedaan hebben om een melding bij de JBT te voorkomen.¹⁰² Het is een positieve ontwikkeling dat in beleid is vastgelegd welke eisen gelden voor een aanmelding, echter blijkt mijns inziens uit de beleidsstukken onvoldoende wanneer een hulpverlener voldoende inspanning heeft geleverd om een aanmelding te voorkomen.

Jeugdbeschermingstafel

Nadat een gezin is aangemeld en deze aanmelding is beoordeeld, zal de bijeenkomst van de JBT plaatsvinden.¹⁰³ De betrokken instanties bij het gezin zullen deelnemen aan de JBT. Dit kan per gemeente verschillen, maar meestal zijn dit: de melder, de betrokken jeugdhulpaanbieder, de Raad, de voorzitter van de JBT (werkzaam bij de gemeente), de GI die ingezet kan worden binnen het drangkader, het AMHK, de secretaris van de gemeente.¹⁰⁴ De uiteindelijke beslissing over het hulpverleningskader zal genomen worden door de voorzitter en de Raad. Uit de interviews en eerder onderzoek blijkt dat er geen speciale opleidingseisen aan de voorzitter van

⁹⁷ Werkwijze Jeugdbeschermingstafel regio Haaglanden 2016 (zie bijlage 5), p. 7.

⁹⁸ Artikel 3.1. lid 1 Jeugdwet.

⁹⁹ Interview medewerker GI d.d. 27 september 2018 (zie bijlage 2).

¹⁰⁰ Bruning, Rap & Verkroost 2018, p. 32-33.

¹⁰¹ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹⁰² Werkwijze Jeugdbeschermingstafel regio Haaglanden 2016 (zie bijlage 5), p. 6-7.

¹⁰³ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹⁰⁴ Werkwijze Jeugdbeschermingstafel regio Haaglanden 2016 (zie bijlage 5), p. 4-5.

een JBT worden gesteld. Wel wordt volgens de respondenten gekeken naar (werk)ervaring en denkniveau. Echter kan het niet vergeleken worden met de eisen die aan een kinderrechter worden gesteld. Dit is opvallend gezien de beslissing die een voorzitter neemt even ingrijpend kan zijn als een beslissing die een rechter neemt. Daarnaast moet een voorzitter net als de rechter rekening houden met de participatierechten van minderjarigen.¹⁰⁵

Er kunnen verschillende beslissingen genomen worden tijdens de JBT. Allereerst kan er beslist worden dat de betrokken hulpverlening in het vrijwillige kader voldoende is. Ten tweede kan beslist worden dat de Raad een onderzoek moet starten om te kijken of een kindbeschermsmaatregel nodig is. Volgens de respondenten is het mogelijk om gedurende het raadsonderzoek (veiligheids-) afspraken te maken met het gezin.¹⁰⁶ Tot slot kan beslist worden om het raadsonderzoek uit te stellen. Er zijn op dat moment wel dreigingen zichtbaar, maar een raadsonderzoek kan nog achterwege blijven. Als stok achter de deur worden in zo'n geval niet-vrijblijvende afspraken gemaakt met het gezin. De tweede en derde optie kunnen bestempeld worden als drang: ouders worden bewogen mee te werken met de hulpverlening zonder dat een kindbeschermsmaatregel is uitgesproken. Uit de interviews blijkt dat er niet wordt gesproken over de term drang maar over het uitgesteld raadsonderzoek en/of niet vrijblijvende hulpverlening.¹⁰⁷

"De term drang wordt bij de JBT niet gehanteerd omdat in het traject voorafgaand aan de JBT door hulpverleners ook al veel gesproken wordt met de term 'drang'. Dit zou kunnen leiden tot verwarring. Drang omschrijven wij aan tafel als niet vrijblijvende hulpverlening met een uitgesteld of gedurende raadsonderzoek." – Voorzitter JBT¹⁰⁸

Maximale duur van drang

De maximale duur om het drangkader in te zetten, verschilt per gemeente. Een voorzitter vertelt dat het drangkader veelal voor drie of zes maanden wordt ingezet.¹⁰⁹ Uit andere onderzoeken blijkt dat er gemeenten zijn die drang voor één maand inzetten en in uitzonderlijke gevallen wordt het door sommige gemeenten voor negen maanden ingezet. Daarbij bestaat in sommige

¹⁰⁵ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1); zie ook Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 11 oktober 2018 (zie bijlage 3); zie ook Bruning, Rap & Verkroost 2018, p. 35.

¹⁰⁶ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1); zie ook Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 11 oktober 2018 (zie bijlage 3).

¹⁰⁷ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1); zie ook Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 11 oktober 2018 (zie bijlage 3).

¹⁰⁸ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 11 oktober 2018 (zie bijlage 3).

¹⁰⁹ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

gemeenten de mogelijkheid om de duur te verlengen.¹¹⁰ In deze periode kan de hulpverlening het gezin terug melden bij de JBT indien het gezin zich volgens de hulpverleners niet aan de gemaakte afspraken houdt of wanneer nieuwe zorgen over de ontwikkeling en/of veiligheid van de minderjarige zijn ontstaan. Als de periode van drang volgens de hulpverleners en de voorzitter van de JBT goed is verlopen, dan valt de hulpverlening daarna (weer) onder het vrijwillige kader.¹¹¹

De uitvoering van drang

Wanneer aan de JBT wordt beslist drang toe te passen, dan kunnen de professionals ervoor kiezen om een jeugdzorgwerker van een GI of een casusregisseur vanuit het vrijwillige kader voor de uitvoering verantwoordelijk te stellen.¹¹² Uit de interviews blijkt dat meestal wordt gekozen voor uitvoering van de hulpverlening binnen het drangkader door de GI. Een reden hiervoor kan zijn dat de hulpverlening in het vrijwillige kader al betrokken is geweest. Die hulpverlening heeft blijkbaar niet geholpen, waardoor het volgens een respondent niet snel voorkomt dat wederom eenzelfde casusregisseur wordt ingezet.¹¹³ Volgens de respondent kan het inschakelen van een GI er binnen het preventieve kader voor zorgen dat de expertise van de GI ook in het drangkader wordt toegepast. Dit kan een voorbereiding zijn op een mogelijke gedwongen maatregel, zodat het gezin niet met verschillende hulpverleners te maken heeft en daarnaast kan de uiteindelijke kindbeschermingsmaatregel korter duren.¹¹⁴ Daarentegen wordt in recent onderzoek kritiek geuit op het optreden van de GI voorafgaand aan de fase van het gedwongen kader. Dit zou volgens wetenschappers namelijk kunnen leiden tot verwarring over bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de betrokkenen, omdat de professionals van de GI's ook de uitvoerders van het gedwongen kader zijn. Hierdoor bestaat het gevaar dat drang als dwang wordt gebruikt. Dit probleem kan volgens de onderzoekers worden opgelost door de kennis bij de jeugdhulpaanbieders in het vrijwillige kader te vergroten, zodat de GI niet ingezet hoeft te worden.¹¹⁵ Hoewel deze redenering mijns inzien te volgen is, valt het ook te begrijpen dat drang een tussenvorm is waardoor het niet wenselijk is dat de hulpverlening uit het vrijwillige kader betrokken blijft als dit niet blijkt te werken.

¹¹⁰ Bruning, Rap & Verkroost 2018, p. 34.

¹¹¹ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹¹² Interview medewerker GI d.d. 27 september 2018 (zie bijlage 2).

¹¹³ Interview medewerker GI d.d. 27 september 2018 (zie bijlage 2).

¹¹⁴ Interview medewerker GI d.d. 27 september 2018 (zie bijlage 2).

¹¹⁵ Eerste evaluatie Jeugdwet 2018, p. 82-83 en 396-397.

4.3. Behoorlijkheidsnormen

Uit de voorgaande hoofdstukken is gebleken dat binnen het drangtraject geen rechtsbescherming wordt geboden middels een openstaande weg naar de rechter. Op grond van de Awb dienen bestuursorganen, zoals bijvoorbeeld de gemeente, zich echter wel te houden aan bepaalde behoorlijkheidsnormen.¹¹⁶ Bestuursorganen moeten aan betrokkenen de mogelijkheid bieden om via intern klachtrecht een klacht in te dienen over het handelen van de instantie. Op die manier dient de rechtsbescherming voor betrokkenen en de kwaliteit van het handelen van organisaties gewaarborgd te worden.¹¹⁷ Het behoorlijk handelen van de overheid kan samengevat worden in de vier kernwaarden: 'open en duidelijk, respectvol, betrokken en oplossingsgericht en eerlijk en betrouwbaar'. Deze kernwaarden zijn uitgewerkt in meerdere behoorlijkheidsnormen, welke terug zijn te vinden in de behoorlijkheidswijzer die is opgesteld door het onafhankelijk en extern klachteninstituut de Nationale ombudsman.¹¹⁸ Voor mijn onderzoek is met name van belang dat de instanties transparant zijn in hun handelen, de betrokkenen gehoord zijn en de instanties aan goede informatieverstrekking doen.

4.4. De participatiemogelijkheden rondom drang

In het voorgaande is aan de orde gekomen welke verschillende fases bij de besluitvorming van drang van belang zijn en hoe deze procedure er in de praktijk uitziet. In de volgende subparagrafen zal bekeken worden hoe de participatie van minderjarigen in deze fases in de praktijk en de wet is geregeld.

4.4.1. Voorfase

De voorfase wordt in dit onderzoek beschouwd als het moment voorafgaand aan de bijeenkomst van de JBT. Hieronder kan de periode vanaf de beslissing om het gezin aan te melden bij de JBT, inclusief de melding zelf, tot de JBT-bijeenkomst geschaard worden.

Aanmelding

Een voorzitter van de JBT geeft aan dat de melder het VTO altijd met de ouders en minderjarigen van twaalf-plus hoort te bespreken. Betrokkenen moeten daarnaast de mogelijkheid krijgen te reageren op het VTO.¹¹⁹ Uit de interviews is niet gebleken hoe de aanmelding met minderjarigen wordt besproken. Uit eerder onderzoek kan afgeleid worden dat

¹¹⁶ Opgemerkt dient te worden dat de GI op grond van artikel 1.1. sub b Awb alleen als bestuursorgaan optreedt als zij met openbaar gezag is bekleed. Dit houdt in dat de behoorlijkheidsnormen in beginsel alleen gelden indien er sprake is van uitvoering in het gedwongen kader.

¹¹⁷ Artikel 9:1 lid 1 en 1:1 lid 1 Awb.

¹¹⁸ Artikel 9:17 en 9:20 Awb; zie ook Behoorlijkheidswijzer Nationale ombudsman.

¹¹⁹ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

de melding niet in alle gevallen inhoudelijk en face-to-face wordt besproken met minderjarigen.¹²⁰ Op grond van de behoorlijkheidsnormen dienen overheidsinstanties transparant te zijn in welke stappen zij ondernemen en daarbij dienen zij zorg te dragen voor goede informatieverstrekking. Dit geldt ook voor de aanmelding.¹²¹ De hulpverlening in het vrijwillige kader dient de ouders en minderjarigen van twaalf-plus te informeren over de aanmelding. Indien er geen hulpverlening vanuit het vrijwillige kader betrokken is, dient de melder aan het gezin kenbaar te maken dat een aanmelding wordt gedaan.¹²² Een respondent geeft aan dat de aanmelding bij de JBT moet gebeuren met toestemming van de ouders en minderjarigen van twaalf-plus. De reden hiervan is dat de aanmelding binnen het vrijwillige kader valt. Indien de betrokkenen geen toestemming geven, kan de JBT in beginsel niet plaatsvinden.¹²³ Echter geeft een respondent aan dat als er sprake is van de uitsluitingsgrond dat "de cliënt zich in een zodanig ernstige situatie bevindt dat hulp dringend geboden is en een bespreking aan tafel naar het oordeel van de melder noodzakelijk is voor de toeleiding naar de hulp"¹²⁴, het gezin zonder toestemming kan worden aangemeld. Dit dient onderbouwd te worden in het VTO.¹²⁵ Opvallend hierbij is dat deze bepaling geen wettelijke grondslag kent en de werkwijze hierin dus per gemeente kan verschillen. Een voorzitter benadrukt echter dat het doel van de transitie er juist op is gericht om samen met de ouders en minderjarigen in gesprek te gaan en alle kanten van het verhaal te beluisteren. Volgens de respondent wordt hier in beginsel dus ook op aangestuurd.¹²⁶

Uitnodiging

In de ondervraagde gemeenten krijgen minderjarigen van twaalf-plus een uitnodiging voor de JBT middels een speciale kindbrief.¹²⁷ In deze uitnodiging staat op een kindvriendelijke manier uitgelegd wat de JBT inhoudt en wat er besproken zal worden.¹²⁸ Een voorzitter stelt dat er ruimte is om te bekijken of van de leeftijdsgrens afgeweken kan worden, waardoor ook minderjarigen onder de twaalf jaar uitgenodigd kunnen worden.

¹²⁰ Kinderombudsman Rotterdam 2018, p. 49-52.

¹²¹ Behoorlijkheidswijzer Nationale ombudsman.

¹²² Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1); zie ook Werkwijze Jeugdbeschermingstafel regio Haaglanden 2016 (zie bijlage 5), p. 6-7.

¹²³ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1); zie ook Kinderombudsman Rotterdam 2018, p. 48.

¹²⁴ Werkwijze Jeugdbeschermingstafel regio Haaglanden 2016 (zie bijlage 5), p. 11.

¹²⁵ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹²⁶ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹²⁷ Zie bijlagen 1A t/m 1C.

¹²⁸ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1); zie ook Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 11 oktober 2018 (zie bijlage 3).

"De leeftijd van twaalf jaar is een begrenzing, maar er wordt altijd op maat gekeken. Er kan dus van deze leeftijdsgrens worden afgeweken als dat noodzakelijk wordt geacht. Hierbij wordt onder andere gekeken naar de ontwikkeling en mondigheid van een minderjarige." – Voorzitter JBT¹²⁹

Een andere voorzitter geeft aan dat er uitzonderingssituaties zijn maar dat in beginsel niet wordt afgeweken van deze leeftijdsgrens van twaalf jaar:

"Dit (het uitnodigen van minderjarigen onder de twaalf jaar) kan te belastend zijn voor de minderjarige. Indien het nodig is zal hulpverlening doorgezet worden. Ik ga er vanuit dat de raadsonderzoeker en/of de hulpverlening de minderjarige ook gaat spreken. Het is dus niet zo dat de JBT het enige moment is om de minderjarige te horen." – Voorzitter JBT¹³⁰

Daarnaast verschilt het per gemeente of minderjarigen een uitnodiging krijgen voor de JBT zelf of voor een apart gesprek met de voorzitter. Een voorzitter geeft namelijk aan dat minderjarigen in de huidige werkwijze in beginsel niet worden uitgenodigd voor de JBT zelf, maar voor een apart gesprek samen met de voorzitter en de Raad. De respondent stelt dat er veel van minderjarigen gevraagd wordt als zij worden gehoord in het bijzijn van verschillende (onbekende) partijen. In een apart gesprek kunnen minderjarigen meer open zijn en kan de taal aangepast worden, waardoor het gesprek anders verloopt dan aan de JBT.¹³¹ Uit eerder onderzoek blijkt dat er ook gemeenten bestaan waarbij het gezin niet wordt uitgenodigd voor de JBT. De betrokkenen krijgen dan informatie middels de aanmeldingsbrief en kunnen op die manier hun visie geven.¹³² Op grond van de behoorlijkheidsnormen dienen instanties actief te luisteren naar de burger en dat gebeurt onvoldoende als de betrokkenen niet uitgenodigd worden.¹³³ Deze gemeente is op dit moment echter bezig met een herziening van de participatiemogelijkheden bij de JBT en heeft na onderzoek erkend dat zij het horen van minderjarigen ook belangrijk vindt.¹³⁴ Op die manier is er een positieve beweging te zien waarin het belang voor het horen van minderjarigen steeds meer erkend wordt. Een andere respondent stelt dat het van belang is om minderjarigen uit te nodigen voor de JBT zelf om zo de mening

¹²⁹ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1)

¹³⁰ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 11 oktober 2018 (zie bijlage 3).

¹³¹ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 11 oktober 2018 (zie bijlage 3).

¹³² Kinderombudsman Rotterdam 2018, p. 64.

¹³³ Behoorlijkheidswijzer Nationale ombudsman.

¹³⁴ Kinderombudsman Rotterdam 2018, p. 67.

van de minderjarigen te horen.¹³⁵ In al deze gevallen geldt wel dat de ouders toestemming moeten geven voor de betrokkenheid van minderjarigen. Indien deze toestemming dus niet wordt gegeven, kunnen minderjarigen niet worden gehoord.

Vorbereiding

Naast dat minderjarigen een uitnodiging kunnen ontvangen met daarin uitleg over de JBT, kunnen minderjarigen ook op andere manieren voorbereid worden op de JBT of het kindgesprek in het kader van de JBT. Een voorzitter vertelt dat de voorbereiding van minderjarigen in beginsel de taak is van de melder en/of hulpverlener die op dat moment betrokken is.¹³⁶ Daarnaast legt de respondent wel uit dat indien de minderjarige bij de JBT aanwezig zal zijn, er voorafgaand aan de JBT een mogelijkheid bestaat om een apart 'kindgesprek' te voeren met de minderjarige. De voorzitter vertelt dan nogmaals wat er tijdens de JBT besproken zal worden. Ook komt het voor dat er voorafgaand alvast wat vragen worden besproken met de minderjarige. Indien de minderjarige de antwoorden niet tijdens de JBT zelf durft te geven, zal de voorzitter inbrengen wat in het voorafgaande gesprek is besproken. De voorzitter zal in dat geval wel altijd om een bevestiging van de minderjarige vragen.¹³⁷ Een andere respondent legt uit dat zij voorafgaand aan de JBT telefonisch contact opneemt met de ouders en minderjarigen van twaalf-plus. In dat telefonische gesprek bereidt de voorzitter minderjarigen voor op wat er besproken zal worden en wat de eventuele beslissingen kunnen zijn.¹³⁸ Tot slot blijkt uit de interviews niet duidelijk of minderjarigen gewezen worden op de mogelijkheid een klacht in te dienen over de werkwijze rondom de JBT. Een respondent geeft aan dat op dit moment in haar regio gewerkt wordt aan een klachtenregeling en een verwijzing daarnaar.¹³⁹ Dit is een positieve ontwikkeling. Op deze manier krijgen betrokkenen de mogelijkheid om een schending van de behoorlijkheidsnormen aan een klachtbehandelaar voor te leggen.¹⁴⁰

4.4.2. Beoordeling

Onder de fase van de beoordeling wordt in deze scriptie het moment van de bijeenkomst aan de JBT verstaan. Zoals reeds aan de orde is gekomen, wordt tijdens deze bijeenkomst gesproken over de te nemen stappen in de hulpverlening. Uit de interviews blijkt dat er inspanning wordt

¹³⁵ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹³⁶ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹³⁷ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹³⁸ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 11 oktober 2018 (zie bijlage 3).

¹³⁹ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 11 oktober 2018 (zie bijlage 3).

¹⁴⁰ Artikel 9:1 Awb.

geleverd om minderjarigen van twaalf-plus te kunnen horen.¹⁴¹ Het verschilt per gemeente hoe minderjarigen, indien zij zijn uitgenodigd voor de JBT, tijdens de JBT betrokken worden. Een voorzitter vertelt dat minderjarigen veel ruimte en vrijheid krijgen tijdens de bijeenkomst van de JBT of tijdens het kindgesprek in het kader van de JBT. Zo mogen minderjarigen een time-out aanvragen.¹⁴² Daarnaast blijkt uit eerder onderzoek dat het voor kan komen dat minderjarigen naar de gang gaan, als het te bespreken onderwerp schadelijk zou kunnen zijn voor hen.¹⁴³ Een voorzitter stelt dat het van belang is om alle partijen in beginsel als gelijkwaardig te beschouwen. Om die reden krijgen minderjarigen in die regio dezelfde vragen gesteld als de ouders. Hierbij wordt op een kindvriendelijke manier gecommuniceerd.¹⁴⁴ Uit eerder onderzoek blijkt dat er verschil kan zijn in de manier van horen aan de hand van de leeftijd. Zo kan bijvoorbeeld een zestienjarige meer ruimte krijgen om zich uit te spreken dan een twaalfjarige.¹⁴⁵ Een respondent vertelt daarnaast dat aan minderjarigen wordt gevraagd wat voor hen een passende oplossing zou zijn. Minderjarigen komen volgens de respondent in de praktijk vaak met creatieve ideeën.¹⁴⁶

"De JBT is een formeel moment waarin iedereen vanuit een gelijkwaardige positie zijn mening mag geven en waar opnieuw wordt getoetst of het raadsonderzoek nodig is of dat er nog andere mogelijkheden zijn." – Voorzitter JBT¹⁴⁷

De respondent vertelt dat indien minderjarigen niet bij de JBT aanwezig zullen zijn, bijvoorbeeld omdat het te belastend is, minderjarigen zelf niet willen of ouders geen toestemming geven, zij alsnog veel inspanning verricht om op een andere manier de mening te verkrijgen. De voorzitter kan minderjarigen bijvoorbeeld vragen om een schriftelijke reactie.¹⁴⁸ Zoals reeds aan de orde is gekomen, worden minderjarigen in sommige gemeenten niet uitgenodigd en gehoord tijdens de JBT zelf, maar vindt er een geheel apart gesprek plaats.¹⁴⁹ Indien de minderjarige op een van bovenstaande manieren gehoord wordt, zal een verslag van het gesprek of de schriftelijke reactie ingebracht worden tijdens de JBT.¹⁵⁰ Vervolgens vertelt

¹⁴¹ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1); zie ook Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 11 oktober 2018 (zie bijlage 3).

¹⁴² Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹⁴³ Bruning, Rap & Verkroost 2018, p. 36.

¹⁴⁴ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹⁴⁵ Bruning, Rap & Verkroost 2018, p. 38.

¹⁴⁶ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹⁴⁷ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹⁴⁸ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹⁴⁹ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 11 oktober 2018 (zie bijlage 3).

¹⁵⁰ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 11 oktober 2018 (zie bijlage 3); zie ook Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

een voorzitter dat minderjarigen worden gewezen op de mogelijkheid om een vertrouwenspersoon mee te nemen naar de bijeenkomst. Volgens een andere voorzitter krijgen minderjarigen ook bij een apart gesprek de mogelijkheid een vertrouwenspersoon mee te nemen. Een respondent vertelt dat de vertrouwenspersoon zich niet namens de minderjarige mag bemoeien in het gesprek aan de JBT. Het streven van de voorzitter is om de stem van de minderjarige zelf te horen. De vertrouwenspersoon mag erbij zijn om de minderjarige te steunen.¹⁵¹

4.4.3. De beslissing

Volgens een voorzitter zal de beslissing besproken worden in het bijzijn van alle betrokkenen. Dit zorgt ervoor dat de besluitvorming inzichtelijk en transparant verloopt.¹⁵² Indien er wordt beslist om drang toe te passen, worden de afspraken die binnen het drangkader van belang zijn, besproken.¹⁵³ Een voorzitter overhandigt een brief waarin de gemaakte afspraken in het drangkader in haar regio middels een 'intentieverklaring' ondertekend dienen te worden door de ouders.¹⁵⁴ Opgemerkt dient te worden dat in deze intentieverklaring geen verdere informatie staat over de rechten van betrokkenen en de gevolgen van het niet-naleven van de gemaakte afspraken. Minderjarigen worden daarnaast niet apart gevraagd om de intentieverklaring te tekenen. Uit het interview blijkt wel dat hier per geval naar gekeken kan worden.¹⁵⁵ Ondanks de positieve ontwikkeling dat in sommige gemeenten een intentieverklaring wordt gebruikt, is het mijns inziens opvallend dat minderjarigen boven de twaalf jaar niet standaard worden gevraagd om deze verklaring te ondertekenen.

Terugkoppeling

Een voorzitter geeft aan dat indien de minderjarige bij de JBT (deels) aanwezig is geweest, de minderjarige ter plekke de uitkomst te horen krijgt. Als de voorzitter zelf niet in gesprek is geweest met de minderjarige, dan wordt het als opdracht aan de hulpverlener meegegeven om de minderjarige te betrekken in wat er is besproken tijdens de bijeenkomst. Een terugkoppeling over in hoeverre de mening van de minderjarige heeft bijgedragen aan de besluitvorming ontbreekt in dat geval.¹⁵⁶ Uit eerder onderzoek blijkt dat de melder de terugkoppeling over de

¹⁵¹ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹⁵² Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹⁵³ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1); zie ook Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 11 oktober 2018 (zie bijlage 3).

¹⁵⁴ Zie bijlage 1D.

¹⁵⁵ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹⁵⁶ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

genomen beslissing dient te geven.¹⁵⁷ Op basis van de behoorlijkheidsnorm 'goede motivering' dienen instanties begrijpelijk aan de burger uit te leggen hoe het besluit tot stand is gekomen en hoe de belangen van de betrokkenen daarin zijn meegewogen.¹⁵⁸ Een andere voorzitter vertelt dat er na afloop in sommige gevallen telefonisch contact plaatsvindt tussen de voorzitter en de minderjarige. In dat gesprek zal de voorzitter uitleggen wat de genomen beslissing inhoudt en in hoeverre de mening van de minderjarige is meegenomen in de beslissing. Het komt ook voor dat de ouders de minderjarige op de hoogte brengen van de beslissing.¹⁵⁹ De respondent vermeldt dat er geen speciale mogelijkheid is voor minderjarigen om een terugkoppeling te geven over hoe zij het hebben ervaren. Dit komt omdat dit evaluatiemoment meestal direct na de bijeenkomst plaatsvindt en minderjarigen niet standaard aanwezig zijn. De respondent geeft aan dat het interessant is om te kijken welke participatiemogelijkheden op dit punt nog ingebouwd kunnen worden.¹⁶⁰ Vervolgens hebben de aanwezigen recht op hetzelfde gespreksverslag. Voor minderjarigen zal dit dus geen aparte brief zijn, waardoor op dit punt aan de kindvriendelijke informatievoorziening getwijfeld kan worden. Indien er een kindgesprek heeft plaatsgevonden en de minderjarige niet bij de JBT aanwezig is geweest, krijgt de minderjarige van dat gesprek wel een apart verslag.¹⁶¹

4.4.4. Het uitvoeren van drang

Zoals reeds naar voren is gekomen kan de uitvoering van drang onder de verantwoordelijkheid van een GI of een hulpverlener uit het vrijwillige kader plaatsvinden. Aangezien uit de praktijk blijkt dat de uitvoering meestal door de GI gebeurt, is gekozen om daar de focus op te leggen. Opgemerkt dient te worden dat de werkwijze in de uitvoering van drang per GI en jeugdhulpaanbieder kan verschillen. Om die reden is deze subparagraaf niet representatief voor de landelijke uitvoering van drang, maar draagt het wel bij aan de verdere kennis erover.

In de Jeugdwet is bepaald dat minderjarigen en hun ouders om toestemming gevraagd moeten worden voor de uitvoering van jeugdhulp in vrijwillig kader. Hier gelden bepaalde leeftijdsgrenzen voor. Minderjarigen van twaalf tot zestien jaar dienen gezamenlijk met de ouders toestemming te geven. Indien minderjarigen zestien jaar of ouder zijn, is alleen de toestemming van de minderjarige nodig.¹⁶² Een respondent geeft aan dat de jeugdzorgwerker bij het eerste gesprek een toestemmingsformulier meeneemt waarin toestemming wordt gevraagd

¹⁵⁷ Kinderombudsman Rotterdam 2018, p. 70.

¹⁵⁸ Behoorlijkheidswijzer Nationale ombudsman.

¹⁵⁹ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 11 oktober 2018 (zie bijlage 3).

¹⁶⁰ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 11 oktober 2018 (zie bijlage 3).

¹⁶¹ Interview voorzitter Jeugdbeschermingstafel d.d. 15 augustus 2018 (zie bijlage 1).

¹⁶² Artikel 7.3.4. Jeugdwet.

om casusregie te voeren en om contact te hebben met de noodzakelijke partijen. Hierin wordt volgens de respondent rekening gehouden met de leeftijdsvereisten uit de Jeugdwet.¹⁶³ Daarnaast geeft de respondent aan dat het eerste face-to-face contact binnen vijf werkdagen plaats dient te vinden.¹⁶⁴ Indien de JBT zo is ingericht dat minderjarigen bij de JBT aanwezig zijn, kan dat eerste contact direct plaatsvinden. Indien de minderjarige niet aanwezig is, wordt het lastiger om deze termijn te halen. Uit eerdere onderzoeken is gebleken dat deze termijn niet altijd wordt gehaald.¹⁶⁵

In de Jeugdwet is ook bepaald dat minderjarigen en hun ouders bij de uitvoering van jeugdhulp in eerste instantie de mogelijkheid moeten krijgen een familiegroepsplan op te stellen.¹⁶⁶ Dit is een 'hulpverleningsplan of plan van aanpak opgesteld door de ouders, samen met bloedverwanten, aanverwanten of anderen die tot de sociale omgeving van de jeugdige behoren'.¹⁶⁷ Uit de omschrijving in de Jeugdwet blijkt dat het opstellen van dit familiegroepsplan niet specifiek gericht is op de participatie van de minderjarige zelf, maar meer op de participatie van de ouders.¹⁶⁸ Vanuit de wetsgeschiedenis kan echter wel indirect worden afgeleid dat er overleg moet plaatsvinden met minderjarigen.¹⁶⁹ Een medewerker van een GI geeft aan dat het gezin de mogelijkheid wordt geboden een eigen plan op te stellen. Volgens de respondent hebben er meestal al netwerkberaden plaatsgevonden en komt het voor dat gezinnen het moeilijk vinden om zelf zo'n plan op te stellen. Als ouders afstand doen van dit recht dan wordt er een netwerkberaad georganiseerd en stelt de jeugdzorgwerker zelf, binnen een termijn van zes weken, een plan van aanpak op.¹⁷⁰ Bij het opstellen van een plan van aanpak door een deskundige moeten minderjarigen wel in elk geval betrokken worden.¹⁷¹ Volgens de respondent wordt het plan van aanpak gezamenlijk met het gezin besproken en worden minderjarigen van twaalf-plus hierbij betrokken.¹⁷² Volgens de respondent is de werkwijze binnen het preventieve kader in de basis niet anders dan de werkwijze binnen het gedwongen kader. Dit wordt bevestigd in eerder onderzoek, waarin naar voren komt dat hulpverleners zich binnen het vrijwillige-, het drang- en gedwongen kader moeten houden aan dezelfde soort

¹⁶³ Interview medewerker GI d.d. 27 september 2018 (zie bijlage 2).

¹⁶⁴ Interview medewerker GI d.d. 27 september 2018 (zie bijlage 2); zie ook artikel 4.2.1. Besluit Jeugdwet, waarin dit vastgelegd staat voor de ondertoezichtstelling.

¹⁶⁵ Kinderombudsman Rotterdam 2018, p. 72.

¹⁶⁶ Artikel 4.1.2. Jeugdwet; zie ook *Kamerstukken II* 2013/14, 33684, 83.

¹⁶⁷ Artikel 1.1. Jeugdwet.

¹⁶⁸ Kalika, Lam & Schepens 2015, p. 36-37.

¹⁶⁹ *Kamerstukken II* 2013/14, 33684, 40, p. 3; zie ook Bruning, Rap & Verkroost 2016a, p. 8.

¹⁷⁰ Interview medewerker GI d.d. 27 september 2018 (zie bijlage 2); zie ook artikel 4.1.3 Jeugdwet en *Kamerstukken II* 2013/14, 33684, 83. Indien een jeugdhulpaanbieder is aangewezen als casusregisseur, zal meestal de term 'hulpverleningsplan' gehanteerd worden.

¹⁷¹ Artikel 4.1.3. Jeugdwet; Bruning, Rap & Verkroost 2018, p. 28.

¹⁷² Interview medewerker GI d.d. 27 september 2018 (zie bijlage 2).

richtlijnen met betrekking tot de participatie van minderjarigen.¹⁷³ Dit kan mijns inziens zowel positief als negatief zijn aangezien op die manier wel volgens regels wordt gewerkt, maar er aan de andere kant ook onduidelijkheid kan bestaan over bevoegdheden. Het uitoefenen van drang mag door ouders en minderjarigen namelijk niet worden ervaren als dwang. Door het inzetten van de GI in het vrijwillige kader kan het zijn dat hier verwarring over ontstaat.¹⁷⁴

Uit eerder onderzoek blijkt daarnaast dat jeugdzorgwerkers verplicht zijn om de minderjarige centraal te stellen in de uitvoering van het drangkader.¹⁷⁵ In het interview geeft een respondent ook aan dat gewerkt wordt vanuit de minderjarige en er daarom naast contact met de ouders ook met minderjarigen gesproken moet worden. Om die reden wordt door de jeugdzorgwerker geprobeerd om met alle minderjarigen boven de vier jaar een gesprek te hebben. Dit kan ook in de vorm van tekeningen of andere communicatiemethodes.¹⁷⁶

Verder blijkt uit de Jeugdwet dat minderjarigen en de ouders voldoende geïnformeerd dienen te worden over de problemen die spelen en de jeugdhulp die ingezet zal worden. Daarnaast hebben betrokkenen op grond van de Jeugdwet ook recht op inzage in stukken, recht op een vertrouwenspersoon en het recht een klacht in te dienen.¹⁷⁷ Volgens een respondent krijgt het gezin informatie toegestuurd met daarin uitleg over de mogelijkheden om een klacht in te dienen.¹⁷⁸ Tot slot dient opgemerkt te worden dat uit de Jeugdwet niet valt op te maken of de uitvoering van drang als jeugdhulp beschouwd kan worden. Voor dit onderzoek is er wel van uit gegaan dat de uitvoering van drang als jeugdhulp beschouwd kan worden en daarmee de bepalingen in de Jeugdwet van toepassing zijn op de uitvoering van drang. Echter gezien wettelijk nauwelijks iets is vastgelegd omtrent het drangkader, moet de onduidelijkheid omtrent deze kwestie mijns inziens weggenomen worden zodat voor de gehele besluitvorming rondom drang duidelijkheid bestaat.

4.5. Tussenconclusie

In dit hoofdstuk is in kaart gebracht welke participatiemogelijkheden minderjarigen in het besluitvormingsproces rondom drang hebben. Uit de interviews, wetgeving, beleidsstukken en eerdere onderzoeken is gebleken dat minderjarigen verschillende participatierechten hebben en

¹⁷³ Interview medewerker GI d.d. 27 september 2018 (zie bijlage 2); zie ook Bruning, Rap & Verkroost 2018, p. 40.

¹⁷⁴ Eerste evaluatie Jeugdwet 2018, p. 99.

¹⁷⁵ Bruning, Rap & Verkroost 2018, p. 40.

¹⁷⁶ Interview medewerker GI d.d. 27 september 2018 (zie bijlage 2).

¹⁷⁷ Artikel 7.3.10, 2.6 sub f en 4.2.1. Jeugdwet.

¹⁷⁸ Interview medewerker GI d.d. 27 september 2018 (zie bijlage 2).

dat deze mogelijkheden per gemeente anders zijn ingericht. Zo worden minderjarigen van twaalf-plus steeds meer *gehoord* in de verschillende fases. Daarbij is gebleken dat de communicatie met minderjarigen in de onderzochte gemeenten op een *kindvriendelijke wijze* is ingericht. Uit hoofdstuk 3 is gebleken dat op basis van internationaal recht echter geen *leeftijdsgrenzen* vastgelegd mogen worden, maar per geval gekeken moet worden of minderjarigen in staat zijn hun mening te kunnen uiten. Daarnaast is gebleken dat minderjarigen in de fases van de aanmelding en de uitvoering van drang, tezamen met zijn ouders, om toestemming worden gevraagd. Dit zorgt ervoor dat minderjarigen steeds meer de mogelijkheid krijgen om hun stem te laten horen en mee te denken in belangrijke beslissingen die genomen worden. Opvallend is daarentegen dat bij het beslismoment aan de JBT zelf, geen toestemming aan minderjarigen wordt gevraagd. Wel kan gesteld worden dat minderjarigen in de onderzochte gemeenten in toenemende mate gehoord worden door de besluitnemers. Daarnaast kan geconcludeerd worden dat minderjarigen steeds meer *kindvriendelijke informatie* in het gehele traject van het drangkader ontvangen. Ondanks deze positieve ontwikkeling, bestaan er ook ten aanzien van dit onderdeel nog verbeterpunten. Zoals in hoofdstuk 1 en 2 reeds is omschreven, is het in het drangkader juist van belang dat betrokkenen weten dat medewerking vrijwillig is. Daarbij moeten zij weten wat de rechten en plichten zijn als zij wel meewerken en wat de consequenties zijn indien zij niet meewerken. Mondeling wordt dit volgens de respondenten duidelijk uitgelegd. Het begrip drang is ingewikkeld uit te leggen en daarom verdient het nader aandacht om betrokkenen waar mogelijk schriftelijk informatie te geven over de gevolgen van instemmen of niet instemmen. Ook is gebleken dat de kindvriendelijke terugkoppeling over de genomen beslissing in sommige gevallen kan ontbreken. Tot slot ontbreekt een standaard *terugkoppeling* over in hoeverre de mening van minderjarigen invloed heeft gehad op de besluitvorming rondom drang. In het volgende hoofdstuk zal naar aanleiding van een aantal van de verbeterpunten die uit dit hoofdstuk voortvloeien, bekeken worden in hoeverre het drangkader iets kan leren van het gezondheidsrecht.

Hoofdstuk 5 | Participatie van minderjarigen op grond van het informed consent-begrip in de gezondheidszorg

5.1. Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken zijn de internationale participatierechten in kaart gebracht en is bezien of de participatie van minderjarigen binnen het drangkader voldoet aan de in het internationale recht gestelde eisen. In Nederland blijkt de rol van minderjarigen in de besluitvorming rondom het drangkader per gemeente sterk te verschillen. Aangezien het drangkader niet wettelijk is vastgelegd en er geen rechtsmiddelen tegen open staan, is het van belang dat het voor betrokkenen duidelijk is wat het verschil tussen drang en dwang inhoudt. Betrokkenen kunnen alleen weloverwogen instemmen om mee te werken, als de instanties duidelijk communiceren wat de rechten en plichten zijn. Deze informatieplicht van hulpverleners tezamen met het toestemmingsvereiste wordt in het gezondheidsrecht ook wel aangeduid met de term informed consent. Dit houdt in dat toestemming alleen gegeven kan worden als deze is gebaseerd op juiste en voldoende informatie.¹⁷⁹ Zoals in de inleiding naar voren is gekomen, kan volgens Quik-Schuijt in het drangkader geleerd worden van de besluitvorming binnen het gezondheidsrecht omdat het in de praktijk voor betrokkenen niet altijd duidelijk is dat zij niet verplicht zijn mee te werken. In haar artikel wordt een citaat uit een brief van de gemeente aangehaald waarin op een voor betrokkenen onduidelijke manier staat uitgelegd dat zij mee dienen te werken aan de inzet van drang:

*'U krijgt een contactpersoon van het Jeugdbeschermingsplein toegewezen. Deze gaat u helpen om de opvoedsituatie van kind X te verbeteren. Deze hulpverlening is niet meer vrijblijvend, daar zijn onze zorgen te ernstig voor. Wij adviseren u dus dringend om mee te werken'.*¹⁸⁰

Sinds 2015 zijn een deel van de participatierechten vanuit de WGBO overgenomen in de Jeugdwet.¹⁸¹ Zoals in hoofdstuk 4 reeds omschreven, zijn deze participatievereisten (mogelijk) van toepassing op de uitvoering van jeugdhulp binnen het drangkader. Echter is gebleken dat er rondom het drangkader verschillende 'beslismomenten' zijn waarin te allen tijde duidelijke informatieverschaffing dient te zijn voordat betrokkenen toestemming kunnen verlenen. Ondanks dat minderjarigen volgens het BW in beginsel handelingsonbekwaam¹⁸² zijn, is in het gezondheidsrecht een mogelijkheid ingebouwd om vanaf twaalf jaar in steeds toenemende mate

¹⁷⁹ Leenen e.a. 2017, p. 108.

¹⁸⁰ Quik-Schuijt 2015, p. 2.

¹⁸¹ Kamerstukken II 2012/13, 33684, 3.

¹⁸² Artikel 1:234 BW.

in medische beslissingen mee te denken en te beslissen. Deze ontwikkeling komt voort uit het zelfbeschikkingsrecht. Het feit dat deze mogelijkheid voor minderjarigen met name in het gezondheidsrecht doorwerkt, komt onder andere omdat 'in de gezondheidszorg de lichamelijke en geestelijke integriteit en de intieme sfeer van de mens wordt geraakt'.¹⁸³ In beginsel kan hierin een vergelijking met het drangkader gemaakt worden gezien ook in dat geval de integriteit en de intieme sfeer van de mens, namelijk de veiligheid van minderjarigen in het geding is. De vraag die hierbij gesteld kan worden, luidt hoe het informed consent in het gezondheidsrecht is ingericht en wat het drangkader hiervan kan leren. In dit hoofdstuk zal bekeken worden hoe het informed consent met de daarbij behorende leeftijdsgrenzen in het gezondheidsrecht werkt. Hierbij zal een vergelijking plaatsvinden met het drangkader. Deze vergelijking zal onderzocht worden op basis van wetgeving, richtlijnen, literatuur en een interview met een gezondheidsrechtjurist.

5.2. Geneeskundige behandelingsovereenkomst en informed consent

In het gezondheidsrecht wordt gesproken over een overeenkomst die de patiënt met de hulpverlener aangaat. Deze overeenkomst staat symbool voor het 'onderling vertrouwen tussen de patiënt en de hulpverlener, waarin zij door middel van onderlinge samenwerking tot een resultaat komen'.¹⁸⁴ De basis voor het aangaan van een geneeskundige behandelingsovereenkomst is gebaseerd op het informed consent begrip. Opgemerkt dient te worden dat de beslissingen rondom het drangkader geen karakter van een overeenkomst hebben. Wel wordt hulp geboden om tot een resultaat te komen: namelijk het waarborgen van de veiligheid van minderjarigen. Hieronder zullen het informatievereiste en het toestemmingsvereiste nader uiteengezet worden.

5.2.1. Informatievereiste

Op basis van het gezondheidsrecht bestaan wettelijke verplichtingen voor de hulpverlener. Voordat de betrokkenen toestemming kunnen geven, moet er door de hulpverlener voldaan worden aan de informatieplicht. Deze informatieplicht houdt in dat *"de hulpverlener de patiënt op duidelijke wijze, en desgevraagd schriftelijk, informeert over het voorgenomen onderzoek en de voorgestelde behandeling en over de ontwikkelingen omtrent het onderzoek, de behandeling en de gezondheidstoestand van de patiënt"*.¹⁸⁵ Opgemerkt dient te worden dat het geven van schriftelijke informatie (en toestemming) in het gezondheidsrecht in beginsel niet verplicht is,

¹⁸³ Leenen e.a. 2017, p. 107 en 127; zie ook Interview 8 november 2018 (zie bijlage 4).

¹⁸⁴ Leenen e.a. 2017, p. 101.

¹⁸⁵ Artikel 7:448 BW.

maar de patiënt hier wel om kan vragen.¹⁸⁶ Vervolgens geldt in het gezondheidsrecht dat het geven van informatie, zeker bij gecompliceerde beslissingen, niet bestaat uit één keer informeren. Het moet een doorlopend proces zijn waarin de patiënt constant wordt geïnformeerd. Daarnaast dient de hulpverlener ook na te gaan of de betrokkenen de informatie hebben begrepen.¹⁸⁷ Tot slot moet opgemerkt worden dat, ondanks dat minderjarigen onder de twaalf jaar geen toestemming kunnen geven, er voor de hulpverlener wel een informatieplicht geldt ten aanzien van deze groep. De hulpverlener moet deze minderjarigen informeren 'op zodanige wijze als past bij hun bevattingsvermogen'.¹⁸⁸

5.2.2. Toestemmingsvereiste

Op basis van volledige informatie dienen betrokkenen toestemming te geven. Het recht voor minderjarigen om, naast de ouders met gezag¹⁸⁹, mee te beslissen volgt uit de leeftijdsgrenzen die onder andere zijn vastgelegd in de WGBO. Dit houdt in dat minderjarigen van zestien jaar of ouder, geheel zelfstandig een behandelingsovereenkomst aan kunnen gaan en dus zonder ouders toestemming kunnen geven.¹⁹⁰ Hiermee wordt in het gezondheidsrecht de leeftijdsgrens van achttien jaar, het moment waarop een minderjarige meerderjarig wordt, verlaagd naar zestien jaar. Voor minderjarigen onder de twaalf jaar geldt daarentegen dat ouders toestemming geven voor de behandeling en dat de ouders ook de patiëntenrechten uit mogen voeren. Onder patiëntenrechten kunnen het recht op informatie, het recht een verzoek om vernietiging van gegevens in te dienen en het inzage-recht worden verstaan.¹⁹¹ De toestemming voor een behandelingsovereenkomst verschilt echter wel van de toestemming voor de medische behandeling zelf.¹⁹² Toestemming voor de behandeling zelf moet door minderjarigen met de leeftijd van twaalf tot zestien jaar tezamen met ouders gegeven worden. Dit wordt ook wel dubbele toestemming genoemd.¹⁹³ Hierbij wordt ervan uitgegaan dat beide partijen met elkaar overleggen.¹⁹⁴ Wanneer de toestemming van de ouders ontbreekt kan behandeling alsnog doorgaan 'indien de minderjarige de verrichting blijft wensen of wanneer de behandeling kennelijk nodig is teneinde ernstig nadeel te voorkomen'.¹⁹⁵ Ondanks dat minderjarigen door de vastlegging van deze leeftijdsgrenzen geleidelijk aan van rechtsobject naar rechtssubject

¹⁸⁶ Leenen e.a. 2017, p. 110 en 120.

¹⁸⁷ MT Den Haag 23 oktober 1985, TvGR 1986/48.

¹⁸⁸ Artikel 7:448 lid 1 BW.

¹⁸⁹ Onder ouders met gezag kan ook worden verstaan de verzorgers met voogdij.

¹⁹⁰ Artikel 7:447 lid 1 BW.

¹⁹¹ Artikel 7:445, 7:456, 7:457 BW.

¹⁹² Artikel 7:450 BW.

¹⁹³ Leenen e.a. 2017, p. 133.

¹⁹⁴ *Kamerstukken II* 1990/91, 21561, 6 p. 50.

¹⁹⁵ Artikel 7:450 lid 2 BW; zie ook Leenen e.a. 2017, p. 133.

veranderen, kunnen deze grenzen in de praktijk ook voor onduidelijkheden zorgen. Uit de wetgeschiedenis blijkt dat er veel discussie aan het vaststellen van de leeftijdsgrenzen vooraf is gegaan.¹⁹⁶ De reden hiervoor is dat een leeftijdsgrens niet per definitie aangeeft dat minderjarigen ook wilsbekwaam zijn.¹⁹⁷ Om die reden geldt in alle gevallen dat de minderjarige die toestemming geeft ook 'in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen'.¹⁹⁸ Kennelijk is in Nederland uiteindelijk wel geconcludeerd dat minderjarigen op basis van hun leeftijd moeten kunnen beslissen over hun integriteit. Door de wetgever is vastgesteld dat minderjarigen vanaf twaalf jaar in toenemende mate mee kunnen beslissen.¹⁹⁹ Daarnaast is deze leeftijdsgrens ook in empirisch onderzoek bevestigd.²⁰⁰

5.3. Vergelijking met drang

Uit het vorige hoofdstuk kan geconcludeerd worden dat minderjarigen binnen het drangkader in steeds toenemende mate geïnformeerd worden en op verschillende momenten om toestemming worden gevraagd. Toch blijkt er nog steeds veel kritiek te bestaan op de informatievoorziening in het drangkader. Zoals aan de orde is gekomen, komt dit voort uit het feit dat medewerking op vrijwillige basis is maar dit voor betrokkenen niet altijd duidelijk is. Het drangkader kan, net zoals het gezondheidsrecht, gezien worden als een proces van verschillende beslismomenten. Gedurende dit hele proces moeten de betrokkenen informatie tot hun beschikking krijgen voordat zij weloverwogen toestemming kunnen verlenen. In deze paragraaf zullen stapsgewijs de beslismomenten van aanmelding, de JBT en de uitvoering besproken en vergeleken worden met het gezondheidsrecht.

Aanmelding

In de ondervraagde gemeenten krijgen minderjarigen van twaalf jaar en ouder in eerste instantie de mogelijkheid om, gezamenlijk met de ouders toestemming te geven voor de *aanmelding* aan de JBT. Daarbij is gebleken dat betrokkenen in beginsel worden geïnformeerd over de melding aan de JBT. Dit gebeurt middels een gesprek tussen de hulpverlener/melder en het gezin. Ook krijgen minderjarigen in sommige gemeenten een brief waarin uitleg wordt gegeven. Daarbij is reeds aan de orde gekomen dat het van belang is dat de aanmelding ook face-to-face en inhoudelijk besproken wordt. Anders kan logischerwijs niet aan het volledige informatievereiste, zoals in het gezondheidsrecht is vastgelegd, zijn voldaan. Omdat op dit

¹⁹⁶ *Kamerstukken II* 1989/1990, 21569, 3.

¹⁹⁷ Hein 2015a, p. 3-7.

¹⁹⁸ Artikel 7:450 lid 3 BW.

¹⁹⁹ *Kamerstukken II* 1989/1990, 21569, 3, p. 4 en 20.

²⁰⁰ Hein 2015b, p. 91-102.

moment niet duidelijk is in hoeverre de toestemming van minderjarigen wordt meegewogen, dient hier verder onderzoek naar gedaan te worden door middel van observatie.

JBT

Vervolgens vindt het beslismoment om drang toe te passen plaats aan de JBT zelf. Gemeenten gaan hier verschillend mee om. Omdat drang nog onder het vrijwillige kader valt, is gebleken dat dit een belangrijk moment is om betrokkenen om toestemming te vragen. Om die reden moet de informatievoorziening rondom dit beslismoment volledig zijn. Gesteld kan worden dat in de onderzochte gemeenten mondeling wordt gecommuniceerd wat drang inhoudt en wat de rechten en plichten zijn. Uit onderzoek is gebleken dat ouders en minderjarigen in toenemende mate ook worden gevraagd om een reactie op de beslissing. In deze reactie zouden zij aan kunnen geven dat zij niet mee willen werken. Minderjarigen krijgen echter niet de mogelijkheid geboden om, net als in het gezondheidsrecht, tezamen met ouders toestemming te geven. Mijns inziens zouden minderjarigen op dit moment ook om toestemming gevraagd moeten worden. In het gezondheidsrecht is namelijk bepaald dat minderjarigen vanaf twaalf jaar in steeds meerdere mate een stem mogen hebben wanneer het gaat om hun lichamelijke integriteit en veiligheid. In het drangkader is tevens de lichamelijke integriteit en veiligheid van minderjarigen in het geding, dus waarom zouden minderjarigen in dat geval geen volledige stem mogen hebben? Zo kunnen minderjarigen, naast dat zij hun mening steeds meer mogen geven, ook echt instemmen met het inzetten van drang. Hierbij moet echter wel opgemerkt worden dat drang niet volledig te vergelijken is met het gezondheidsrecht. Het betreft namelijk hulp voor het hele gezin en in het gezondheidsrecht ziet de hulp enkel op de minderjarige zelf. In dat opzicht zou het niet wenselijk zijn om de leeftijdsgrenzen, zoals vastgelegd in het gezondheidsrecht, volledig over te nemen. Het is in de praktijk niet werkbaar als minderjarigen van zestien en zeventien jaar toestemming kunnen geven zonder de ouders erbij te betrekken. Daarbij is het ook niet werkbaar aan de weigering van ouders voorbij te gaan indien de minderjarige wel toestemming geeft. De reden hiervoor ligt in het feit dat drang onder het vrijwillige kader valt en het gehele gezin dient mee te werken aan de geboden hulp. Er is in die zin dus toestemming vereist van beide partijen. Net zoals in het gezondheidsrecht moet dan van partijen worden verwacht dat zij met elkaar overleggen waar dat mogelijk is. Kortgezegd moet het toestemmingsvereiste, welke ingebouwd dient te worden in het beslismoment aan de JBT, ook voor minderjarigen met de leeftijd van twaalf tot en met zeventien gelden. Hierbij moet wel per geval bekeken worden of het niet te belastend is voor de minderjarige en of kan worden verwacht dat ouders en de minderjarige dit met elkaar kunnen overleggen.

Een positieve ontwikkeling is daarnaast dat in sommige gemeenten de voorzitter de ouders schriftelijk om instemming vraagt. Hoewel het in het gezondheidsrecht niet verplicht is om schriftelijk informatie te geven en schriftelijk toestemming te vragen, zou dit mijns inziens wel doorgevoerd moeten worden bij elke JBT.²⁰¹ Op die manier ontstaat een officieel moment waarop ouders en minderjarigen om instemming worden gevraagd. Mijn verwachting is dat met het inbouwen van zo'n toestemmingsformulier voor betrokkenen volledig helder is dat medewerking in beginsel vrijwillig is en instemming van hen noodzakelijk voor dat het drangkader ingezet mag worden. Om ervoor te waken dat de gehele procedure geformaliseerd wordt middels toestemmingsformulieren, mag de mondelinge toelichting hierdoor niet verdwijnen. Vervolgens dient de informatie op een dergelijk instemmingsformulier volledig te zijn. Voor betrokkenen moet duidelijk zijn waar zij aan meewerken. Daarbij moet vermeld zijn wat de consequenties zijn van het niet meewerken en wat de consequenties zijn van het wel meewerken. Deze uitleg ontbreekt op dit moment deels en zou juist bij zo'n ingewikkeld fenomeen als drang volledig omschreven moeten worden op de verklaring waaronder betrokkenen hun handtekening zullen zetten.

Daarnaast zou mijns inziens niet meer gesproken moeten worden over de term 'niet vrijblijvend'. Het kan niet ontkend worden dat deze term impliceert wat drang inhoudt. Gezien de term voor betrokkenen echter een lastig begrip kan zijn, moet het mijns inziens te allen tijde uitgelegd worden in woorden van gelijke strekking als: 'Medewerking is vrijwillig en daarom is toestemming van betrokkenen vereist. Indien betrokkenen geen toestemming geven (impliceert de vrijwilligheid), zullen de professionals de situatie opnieuw bezien. In dat geval kan er beslist worden om de Raad een onderzoek te laten starten. De Raad kan na het onderzoek concluderen dat een verzoek tot een kindbeschermingsmaatregel neergelegd moet worden bij de rechter (impliceert de consequenties)'. Tot slot dient de hulpverlener net als in het gezondheidsrecht te verifiëren of de betrokkenen ook werkelijk snappen wat er is uitgelegd.

Uitvoering

Daarnaast is bij de start van de *uitvoering van jeugdhulp in het kader van drang* op grond van de Jeugdwet, welke mogelijk van toepassing is, ook een moment ingebouwd om minderjarigen om toestemming te vragen. In deze fase worden de leeftijdsgrenzen zoals deze in het gezondheidsrecht gehanteerd. Indien minderjarigen tussen de twaalf en zestien jaar of zestien en zeventien jaar dus geen toestemming geven, moet hier naar geluisterd worden. Dit is een positieve ontwikkeling. Echter is uit dit onderzoek niet duidelijk gebleken hoe minderjarigen

²⁰¹ Leenen e.a. 2017, p. 120.

om toestemming worden gevraagd. Denk hierbij aan hoe een dergelijk toestemmingsformulier eruit ziet en hoeveel gewicht er in de praktijk aan de mening van minderjarigen wordt toegekend. Mijns inziens moet verder observatieonderzoek gedaan worden waarin gekeken wordt hoe minderjarigen informatie verkrijgen op basis waarvan zij toestemming kunnen verlenen en in hoeverre de toestemming van minderjarigen vervolgens wordt meegewogen.

5.4. Tussenconclusie

In dit hoofdstuk is getracht een antwoord te geven op de vraag of het drangkader iets kan leren van het informed consent vanuit het gezondheidsrecht. Geconcludeerd kan worden dat minderjarigen in het drangkader in toenemende mate kunnen participeren, maar er nog wel geleerd kan worden van het gezondheidsrecht. Op dit moment ontbreekt namelijk een helder systeem waarin naar voren komt dat ook minderjarigen in het gehele proces in moeten stemmen met beslissingen die in het kader van hun veiligheid worden genomen. Daarnaast is gebleken dat het niet in alle gevallen voor betrokkenen duidelijk is wat drang inhoudt en wat de consequenties zijn.

Gebleken is dat een vergelijkbaar informed consent aanwezig is op het moment van *aanmelding* bij de JBT. Om aan het informatievereiste te voldoen moet de aanmelding wel face-to-face en inhoudelijk besproken worden. Daarnaast geldt voor de *uitvoering* van jeugdhulp in het kader van drang een bijna vergelijkbaar informed consent als in het gezondheidsrecht. De reden hiervoor is dat de Jeugdwet de bepalingen ten aanzien van informatie en toestemming heeft gebaseerd op de WGBO. Allebei deze vormen van 'informed-consent momenten' in het drangkader behoeven mijns inziens nader praktijkonderzoek waarin bekeken wordt in hoeverre de toestemming van minderjarigen wordt meegewogen. Opmerkelijk is vervolgens dat de *beslissing* die tijdens de JBT-bijeenkomst wordt genomen nog geen 'officieel' toestemmingsvereiste kent. In meerdere mate worden ouders op dit moment wel om instemming gevraagd, echter krijgen minderjarigen op dit moment nog geen mogelijkheid om toestemming te verlenen. Vanuit het gezondheidsrecht kan geconcludeerd worden dat minderjarigen vanaf twaalf jaar in beginsel bekwaam zijn om mee te beslissen over hun eigen veiligheid en integriteit. Om die reden is het wenselijk dat twaalf-plussers ook in het beslismoment aan de JBT zelf, de mogelijkheid krijgen tezamen met ouders toestemming te geven. Vervolgens kan geconcludeerd worden dat minderjarigen onder de twaalf jaar in het drangkader ook in het gehele proces informatie moeten krijgen. Net zoals dit ook in het gezondheidsrecht gebeurt. Tot slot moet er aandacht besteed worden aan de informatievoorziening rondom de besluitvorming aan de JBT. Er is een positieve ontwikkeling te zien in de informatie die voorzitters geven,

echter verdient het begrip 'drang' voor leken extra uitleg. Daarbij is het wenselijk dat er met een toestemmingsformulier wordt gewerkt waar duidelijke uitleg over de consequenties in is opgenomen. Daarnaast is het van belang dat professionals de betekenis van de term 'niet vrijblijvend' gedurende het hele proces in begrijpelijke taal uitleggen.

Hoofdstuk 6 | Conclusie en aanbevelingen

Welke participatiemogelijkheden heeft de minderjarige in het drangkader? Dat is de vraag die als rode draad door dit onderzoek liep. In de inleidende casus bleek dat Levi totaal niet wist waar hij aan toe was toen het drangkader werd ingezet. Vanwege het ontbreken van een wettelijke grondslag kan vanuit juridisch oogpunt veel kritiek worden geuit op de rechtsbescherming van minderjarigen zoals Levi. Om die reden is het des te meer van belang dat het gezin in de besluitvorming rondom het drangkader volledig kan participeren. Dit geldt voor de ouders, maar zeker ook voor de minderjarige, die tenslotte het onderwerp is van de besluitvorming. Zoals in dit onderzoek is gebleken, komt minderjarigen op grond van het internationale recht ook het wettelijke recht toe om in procedures te participeren. Vanwege de vrijwillige basis waarop het drangkader is gebaseerd is naast bovenstaande punten aandacht besteed aan de informatie- en toestemmingsvoorzieningen in het drangkader. Hierin is, naar aanleiding van het artikel van Quik-Schuijt, een vergelijking gemaakt met het informed consent vanuit het gezondheidsrecht. In deze scriptie stond de volgende onderzoeksvraag centraal:

In hoeverre wordt in de besluitvorming rondom het drangkader voldaan aan internationaal recht met betrekking tot de participatie van minderjarigen zoals dat voortvloeit uit het IVRK en het EVRM? En in hoeverre kan daarbij geleerd worden van het informed consent dat van toepassing is op de participatie van minderjarigen in het gezondheidsrecht?

In dit onderzoek is door middel van praktijk-, literatuur- en wetgevingsonderzoek bekeken welke participatiemogelijkheden minderjarigen in het drangkader hebben. Uit het onderzoek kan geconcludeerd worden dat minderjarigen verschillende participatiemogelijkheden toekomen en de casus van Levi zeker niet als voorbeeld voor heel Nederland geldt. Echter kan tevens geconcludeerd worden dat er wel verschillende punten zijn waarop deze participatierechten verbeterd kunnen worden. Naast de juridische kritiekpunten kan niet ontkend worden dat het gebruik van het huidige drangkader voor de praktijk een zekere meerwaarde heeft. Zo is er door het middel drang een meer geleidelijk systeem gekomen waarin door professionals per fase bekeken kan worden hoe de veiligheid van minderjarigen gewaarborgd moet worden. Op die manier is het niet (meer) noodzakelijk dat er direct vanuit hulpverlening in het vrijwillige kader doorgepakt wordt naar een gedwongen kindbeschermingsmaatregel. Het mooie aan het middel is dat er een moment is ingebouwd waarop professionals samen met ouders en minderjarigen kunnen spreken over de zorgen die er zijn en wat daar aan gedaan kan worden. Opgemerkt dient te worden dat de aanbevelingen die in eerder onderzoek zijn gedaan in dit onderzoek

onderschreven worden en daarom niet herhaald zullen worden.²⁰² In het onderstaande wordt de uitkomst besproken aan de hand van de participatieonderdelen vanuit internationaal recht en de verschillende fases van het drangkader. Daarbij staan de aanvullende aanbevelingen uiteengezet.

Recht om gehoord te worden

Uit hoofdstuk 3 is allereerst gebleken dat de minderjarige op grond van artikel 12 lid 1 IVRK in alle aangelegenheden die hem betreft, zich vrijelijk moet kunnen uiten en dus *gehoord moet worden*. Het Comité adviseert geen onderscheid te maken in de leeftijd voor het horen van minderjarigen. Iedere minderjarige moet de gelegenheid krijgen gehoord te worden, tenzij bewezen kan worden dat de minderjarige hier niet toe in staat is. In Nederland krijgen minderjarigen in de verschillende fases de mogelijkheid om hun mening te uiten. Opgemerkt dient te worden dat in de participatie rondom de besluitvorming bij drang in beginsel een leeftijdsgrens van twaalf jaar wordt gehanteerd. Op grond van internationaal recht zou deze leeftijdsgrens los gelaten moeten worden en moet per geval gekeken worden of de minderjarige in staat is zijn mening te uiten.

Gebleken is dat de minderjarige van twaalf-plus en de ouders in de ondervraagde gemeenten allereerst bij het *aanmelden* van het gezin aan de JBT de mogelijkheid krijgen om toestemming te geven voor de aanmelding. Hierin dienen betrokkenen dus gehoord te worden. Uit beleidsstukken is daarnaast gebleken dat aan het toestemmingsvereiste voorbij kan worden gegaan indien sprake is van uitsluitingsgronden. Dit is volgens dezelfde beleidsstukken aan de orde indien de minderjarige zich in een ernstige situatie bevindt waarin hulp niet langer kan wachten. Het is een logische aanpak om in geval van nood toch zonder toestemming te kunnen handelen. Echter bestaat voor deze uitsluitingsgrond geen wettelijke basis en ontbreekt eenheid in gebruik. Aan het gebruik van deze uitsluitingsgrond dient naar mijn idee dan ook nader aandacht besteed te worden.

Daarnaast is gebleken dat minderjarigen in de volgende fase bij de *JBT* op verschillende manieren worden gehoord. Indien minderjarigen op het moment van de besluitvorming zelf niet worden gehoord, kan beargumenteerd worden dat een schending van internationaal recht aanwezig is. De minderjarige heeft in dat geval namelijk niet de gelegenheid gekregen om bij de besluitvorming zelf aanwezig te zijn en kan over hetgeen wat daar besproken wordt zijn mening niet geven. Daartegenover kan gesteld worden dat minderjarigen in een apart gesprek, zonder de onbekende partijen en eventuele druk van ouders, zich meer vrijelijk kunnen uiten. Deze

²⁰² Bruning, Rap & Verkroost 2018, p. 44-46.

werkwijze kan daarbij ook meer kindvriendelijk ingericht worden. Uit hoofdstuk 3 is gebleken dat procedures op grond van internationaal recht ook kindvriendelijk ingericht moet worden en er geen druk op minderjarigen uitgeoefend mag worden. Deze twee punten zijn dus ook eisen vanuit internationaal recht. Mijns inziens valt om die reden in de praktijk voor beide werkwijzen iets te zeggen. Het belangrijkste punt is dat minderjarigen gehoord worden door de besluitnemers en de mening wordt meegewogen in het besluit. Daarbij dient opgemerkt te worden dat ouders voor het horen van minderjarigen toestemming moeten geven. Het verdient nader onderzoek of en in hoeverre professionals aan dit toestemmingvereiste voorbij mogen gaan. De beslissingen gaan over de veiligheid van de minderjarige waardoor het van belang is dat hij gehoord wordt en ouders dit participatierecht niet kunnen belemmeren.

In het licht van het informed consent-begrip kan een vergelijking gemaakt worden met het gezondheidsrecht aangezien in beide gevallen de integriteit van minderjarigen in het geding is. Geconcludeerd kan worden dat bij drang op bepaalde momenten ook eenzelfde vorm van informed consent aanwezig is. Minderjarigen krijgen in de ondervraagde gemeenten namelijk zowel bij de aanmelding als bij de uitvoering de mogelijkheid om tezamen met ouders toestemming te geven. Ook is gebleken dat minderjarigen bij de *uitvoering van drang* door de GI gehoord worden bij het opstellen van een familiegroepsplan en bij de uitvoering van de hulp. Uit dit onderzoek is echter niet gebleken hoeveel waarde wordt gehecht aan de toestemming van minderjarigen voor de uitvoering van drang en bij de aanmelding aan de JBT. Op dit punt zou er naar mijn idee dus meer observatieonderzoek gedaan moeten worden.

Ondanks dat minderjarigen bij de bespreking van een eventuele dranganpak aan de JBT in meerdere mate worden betrokken door gemeenten, is het opvallend dat zij in beginsel niet de mogelijkheid krijgen om in te stemmen met het inzetten van drang. Omdat bij de JBT de beslissing wordt genomen om drang in te zetten, moeten minderjarigen van twaalf tot en met zeventien jaar tezamen met hun ouders mijns inziens in beginsel ook de mogelijkheid krijgen om in te stemmen. Op die manier krijgen minderjarigen, net als in het gezondheidsrecht, een volwaardige stem en mogen zij niet alleen hun mening geven, maar ook daadwerkelijk mee beslissen. Daarin kunnen zij dan ook aangeven om niet in te stemmen. Wat niet onopgemerkt mag blijven is dat het gezin in de onderzochte gemeenten zeker wel de mogelijkheid krijgt om een reactie te geven op de beslissing. Een positieve ontwikkeling is dat ouders in sommige onderzochte gemeenten ook een officiële mogelijkheid wordt geboden om toestemming te geven. Dit wordt gedaan in de vorm van een intentieverklaring die ouders moeten ondertekenen. Het standaard invoeren van zo'n toestemmingsformulier, welke ook ondertekend moet worden

door de twaalf-plusser, zorgt ervoor dat het voor betrokkenen duidelijk is dat instemming van hen nodig is voordat drang ingezet kan worden. Opgemerkt moet worden dat het doel moet zijn dat de minderjarige zich gehoord voelt gedurende het gehele proces. Daarbij moet dus per geval bekeken worden of dit doel nagestreefd kan worden in plaats van dat het juist schadelijk is voor de minderjarige.

Aanbevelingen voor gemeenten en jeugdhulpverleners²⁰³

1. Bekijk per geval of de minderjarige onder de twaalf jaar in staat kan worden geacht zijn mening te geven en daarbij ook informatie omtrent het drangkader kan ontvangen.
2. Draag er zorg voor dat minderjarigen, die daartoe in staat kunnen worden geacht, een uitnodiging krijgen om gehoord te worden door de besluitnemers.
3. Creëer een officieel moment binnen de JBT waarin minderjarigen van twaalf tot en met zeventien, gezamenlijk met ouders toestemming moeten geven voor het inzetten van drang.

Aanbevelingen voor de wetenschap

4. Zorg voor verder onderzoek naar het niet wettelijk vastgelegde gebruik van de uitsluitingsgrond en onderzoek hoe dit in andere gemeenten is geregeld.
5. Zorg voor verder onderzoek naar in hoeverre professionals voorbij kunnen gaan aan het toestemmingsvereiste van ouders voor het horen van minderjarigen.
6. Zorg voor verder onderzoek, middels observaties, waarin gekeken wordt in hoeverre de toestemming van minderjarigen wordt meegewogen in de fases van de aanmelding aan de JBT en de uitvoering van drang.

Recht op informatie

Vervolgens hebben minderjarigen op grond van internationaal recht voorafgaand, tijdens en na de besluitvorming het recht om *goed geïnformeerd* te worden. Deze informatie moet geschikt zijn voor minderjarigen. Professionals moeten het dus op een kindvriendelijke manier brengen. Alleen als minderjarigen alle relevante informatie tot hun beschikking hebben, kunnen zij een weloverwogen mening geven. Het recht op informatie is onmisbaar in het kader van effectieve participatie. Lidstaten hebben dan ook een positieve verplichting gehoor te geven aan dit vereiste.

²⁰³ Onder jeugdhulpverleners kunnen in deze conclusie alle hulpverleners die de hulp in het drangkader uitvoeren, worden verstaan.

Uit de interviews is gebleken dat minderjarigen in de ondervraagde gemeenten middels een kindvriendelijke brief informatie krijgen over de *aanmelding* met daarin uitleg over de JBT. In sommige regio's worden minderjarigen ook door de melder, hulpverlener en/of voorzitter (telefonisch) voorbereid. Mijns inziens is dit een positieve ontwikkeling die in lijn is met internationaal recht. Echter is niet duidelijk of de aanmelding voor de JBT altijd inhoudelijk en face-to-face wordt besproken met minderjarigen. Om toestemming te kunnen geven voor de aanmelding is het van belang dat betrokkenen voldoende informatie ontvangen over de aanmelding. Alleen op die manier zal voldaan kunnen worden aan het informed consent zoals vastgelegd in het gezondheidsrecht.

Daarnaast is gebleken dat minderjarigen, die uitgenodigd zijn voor de *JBT* en/of een apart kindgesprek, in de onderzochte gemeenten mondeling nog verdere informatie krijgen van de voorzitter. Hierin wordt in beginsel ook uitleg gegeven over wat de eventuele beslissingen kunnen zijn, waarbij uitleg over drang niet mag ontbreken. Daarnaast dienen jeugdzorgwerkers bij de *uitvoering van drang* ook voldoende informatie te geven over de rechten en plichten. Ondanks dat drang een lastig begrip is om uit te leggen aan minderjarigen, is het goed om betrokkenen volledig te informeren waar zij aan dienen mee te werken. Daarbij is het van belang dat duidelijk is dat de medewerking niet verplicht is. Logischerwijs moeten de betrokkenen in elk geval gewezen worden op de rechten en plichten die gepaard gaan met de medewerking en daarnaast moet duidelijk zijn wat de consequenties zijn indien de betrokkenen niet meewerken. Dit dient uiteengezet te worden op een toestemmingsformulier zoals reeds besproken is. Daarnaast is het noodzaak dat de term 'niet vrijblijvend' in begrijpelijke (kindvriendelijke) taal wordt uitgelegd. Op die manier kan voldaan worden aan een informed consent zoals in het gezondheidsrecht. Ook dienen, net als in het gezondheidsrecht, minderjarigen onder de twaalf jaar geïnformeerd te worden gedurende het besluitvormingsproces.

Gebleken is dat bestuursorganen op grond van internationaal recht en de nationale behoorlijkheidsnormen aan betrokkenen de mogelijkheid moeten bieden om een klacht in te dienen. Juist omdat er geen andere rechtsmiddelen, zoals bezwaar en beroep open staan, is het des te meer van belang dat een klachtenprocedure wordt opgericht. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat minderjarigen nog niet in alle onderzochte gemeenten de mogelijkheid krijgen om een klacht in te dienen over werkwijze rondom de JBT. In het licht van de rechtsbescherming is het van belang dat betrokkenen door de instanties geïnformeerd worden over de klachtenprocedure.

Daarnaast is gebleken dat ouders bij alle informatie die minderjarigen ontvangen een grote rol spelen. Het hangt namelijk gedeeltelijk van de ouders af of minderjarigen alle juiste informatie tot hun beschikking krijgen. Professionals moeten ervoor waken dat minderjarigen onvoldoende informatie krijgen doordat ouders een tussenschakel zijn.

Aanbevelingen voor gemeenten en jeugdzorgwerkers

7. Draag er zorg voor dat betrokkenen middels een toestemmingsformulier volledige en juiste informatie ontvangen waarin in begrijpelijke taal uitleg wordt gegeven over de consequenties van het instemmen en het niet instemmen met de inzet van drang.
8. Informeer minderjarigen onder de twaalf jaar 'op zodanige wijze als past bij hun bevattingsvermogen'.
9. Creëer een klachtenregeling en draag er zorg voor dat betrokkenen hier voldoende informatie over ontvangen.
10. Voorkom dat minderjarigen afhankelijk zijn van hun ouders voor de mate waarin zij kunnen participeren. Hiervoor dienen professionals, voor zover mogelijk, minderjarigen in de verschillende fases direct, zonder tussenkomst van ouders, te informeren.

Aanbevelingen voor de wetenschap

11. Zorg voor verder onderzoek naar in hoeverre de aanmelding aan de jeugdbeschermingstafel inhoudelijk en face-to-face met minderjarigen wordt besproken.

Passend belang en terugkoppeling

Het Comité benadrukt dat in de besluitvorming *passend belang* gehecht dient te worden aan de mening van minderjarigen. Hier moet in overeenstemming met de leeftijd en rijpheid van de minderjarige naar gekeken worden. Daarbij dienen minderjarigen een *terugkoppeling* te krijgen over in hoeverre de mening is meegewogen in de besluitvorming. Uit het onderzoek blijkt dat in de meeste gemeenten door de besluitnemers zelf naar de mening van minderjarigen geluisterd wordt. Hoe de mening van minderjarigen wordt meegewogen in het besluit verschilt per geval. Daarentegen is niet duidelijk gebleken of er altijd een terugkoppeling wordt gegeven over in hoeverre de mening van de minderjarige de uiteindelijke beslissing heeft beïnvloed. Een oorzaak hiervan is onder andere dat de besluitnemers na het genomen besluit niet altijd zelf contact hebben met de minderjarige. Daarnaast krijgt een ieder die aanwezig is geweest bij de JBT wel een brief met daarin uitleg over de beslissing. Deze brief is voor iedereen hetzelfde en om die reden kan de kindvriendelijke uitleg ontbreken. Echter komt het in de praktijk wel voor

dat de aangewezen hulpverlener het besluit aan de minderjarige uitlegt. Vervolgens is gebleken dat in de praktijk soms de mogelijkheid voor minderjarigen ontbreekt om zelf een terugkoppeling te geven over hoe zij het ervaren hebben en wat zij van de beslissing vinden. In het licht van internationaal recht zou het wenselijk zijn om met elke minderjarige, die gehoord is, een persoonlijk gesprek aan te gaan om over deze punten te spreken.

Aanbevelingen aan gemeenten

12. Draag er zorg voor dat minderjarigen een kindvriendelijke terugkoppeling krijgen over het genomen besluit. Geef daarbij uitleg over in hoeverre de mening van de minderjarige is meegenomen in de besluitvorming en geef de minderjarige de mogelijkheid zelf een terugkoppeling te geven.

Tot slot

Gesteld kan worden dat drang zich in de praktijk heeft ontwikkeld tot een onmisbaar en effectief middel. In dit onderzoek is daarnaast gebleken dat het drangkader nog steeds volop in ontwikkeling is. Minderjarigen, ouders en professionals kunnen allen baat hebben bij het middel drang, indien de participatierechten volledig aan internationaal recht voldoen. Met dit onderzoek is getracht een bijdrage te leveren aan de verbeterpunten in het drangkader.

Literatuur- en jurisprudentielijst

Literatuur

Blaak e.a. 2012

M. Blaak, M.R. Bruning en M. Eijgenraam, *Handboek Internationaal Jeugdrecht, Een toelichting voor rechtspraak en jeugdbeleid op het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en andere internationale regelgeving over de rechtspositie van minderjarigen*, Leiden: Defence for Children 2012.

Bruning 2011

M.R. Bruning, 'De ondertoezichtstelling herzien – snellere bemoeienis met meer rechtswaarborgen', *Ars Aquii* november 2011.

Bruning & Kok 2008

M.R. Bruning & J. Kok, *Commentaren op het voorontwerp van wet*, Deventer: Wolter Kluwer 2008.

Bruning, Liefwaard & Vlaardingerbroek 2016

M.R. Bruning, T. Liefwaard & P. Vlaardingerbroek, *Jeugdrecht en jeugdhulp*, Amsterdam: Reed business education 2016.

Bruning, Rap & Verkroost 2016b

M.R. Bruning, S.E. Rap & D.S. Verkroost, 'Participatie van minderjarigen in de vrijwillige jeugdhulp', *FJR* 2016/38.

Cardol, Hermans & Kuipers 2015

G. Cardol, J. Hermans & M. Kuipers, 'Wat heet (nog) ouderbegeleiding? Drang: maatregel of attitide?', *Ouderschapskennis* 2015, 18/1.

Doek 2008

J.E. Doek, 'De herziening jeugdbescherming: IVRK-proof?', in: M.R. Bruning & J. Kok, *Herziening kindbeschermingsmaatregelen – commentaren op het voorontwerp van de wet*, Deventer: Kluwer 2008.

Dopheide 2010

T. Dopheide, *Het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind*, Den Haag: BJU 2010.

EU Agency for Fundamental Rights & CoE 2015

European Union Agency for Fundamental Rights & Council of Europe, *Handbook on European Law relating to the rights of the Child*, Luxemburg: Publications Office of the European Union 2015.

Fitzgerald, Graham, Smith & Taylor 2009

R. Fitzgerald, A. Graham, A. Smith & N. Taylor, Children's participation as a struggle over recognition, in: B. Percy-Smith & N. Thomas (Eds.), *A handbook of children and young people's participation. Perspectives from the theory and practice*, Hoboken: Routledge 2009.

Flekköy 2000

M.G. Flekköy, A Framework for Children's Participation, in: E. Verhellen, *Understanding Children's Rights Collected Papers Presented at the Fifth International Interdisciplinary Course on Children's Rights*, Belgium: University of Ghent 2000.

Hanson 2012

K. Hanson, Schools of Thought in Children's Rights, in: M. Liebel, *Children's Rights from Below. Studies in Childhood and Youth*, Palgrave Macmillan, London 2012.

Hein 2015a

I. Hein, 'Wanneer zijn kinderen wilsbekwaam?', *JGGZR* 2015, nr. 3.

Hein 2015b

I.M. Hein, *Children's competence to consent to medical treatment and research*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2015.

Kalika, Lam & Schepens 2015

S. Kalika, E. Lam & I.J.M. Schepens, 'De rechtspositie van de jeugdige en ouders in de Jeugdwet', *JIP* 2015/3

Kilkelly 2001

U. Kilkelly, 'The Best of Both Worlds for Children's Rights? Interpreting the European Convention on Human Rights in the Light of the UN Convention on the Rights of the Child', *Human Rights Quarterly*, vol. 2, 2001.

Kok 2011

J. Kok, 'Eerder ingrijpen in het gezin', *FJR* 2011/9.

Lam & Schepens 2017

E. Lam & E.J.M. Schepens, 'De stand van zaken twee jaar later', *JIP* 2017(2) 98.

Leenen e.a. 2017

H.J.J. Leenen, J.C.J. Dute, J.K.M. Gevers, J. Legemaate, G.R.J. de Groot, M.E. Gelpke & E.J.C. de Jong, *Handboek gezondheidsrecht*, Den Haag: Boom juridisch 2017.

Liefwaard & Doek 2012

T. Liefwaard & J.E. Doek, 'Kinderrechten in de rechtspraak: een internationaal perspectief', *FJR* 2015/12, afl. 4.

Lundy 2007

L. Lundy, 'Voice' is not enough: conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child', *BERJ* 2007.

Parkes 2013

A. Parkes, *Children and International Human Rights Law: the right of the child to be heard*, Londen/ New York: Routledge 2013.

Quik-Schuijt 2015

A.M. Quik-Schuijt, 'Drang in de jeugdzorg', *FJR* 2015/51.

Rap 2017

S. Rap, 'General Comment no. 12 nader beschouwd: het recht om gehoord te worden', *JIP* 2017/2.

Van Beuningen & Kok 2014

A.H.W.M. van Beuningen & J. Kok, 'Het nieuwe jeugdstelsel en de jeugdbescherming', *FJR* 2014/60.

Vande Lanotte en Haeck 2005

J. Vande Lanotte en Y. Haeck, *Handboek EVRM*, Antwerpen: Intersentia 2005.

Rapporten

Bruning, Rap & Verkroost 2016a

M.R. Bruning, S.E. Rap & D.S. Verkroost, *Kansen en momenten voor participatie in het jeugdhulptraject; Eerste deel van het onderzoek naar participatie van kinderen in de jeugdhulpverlening*, Pro Juventute 2016.

Bruning, Rap & Verkroost 2018

M.R. Bruning, S.E. Rap & D.S. Verkroost, *Kansen en momenten voor participatie in het jeugdhulptraject; Tweede deel van het onderzoek naar participatie van kinderen in de jeugdhulpverlening*, Pro Juventute 2018.

Defence for Children 2010

Stichting Defence for Children International Nederland – ECPAT Nederland, 'Dat ze je naam kennen'. *Een onderzoek naar de mening van jongeren die te maken hebben met jeugdzorg in Nederland*, Leiden: DCI Nederland 2010.

Eerste evaluatie Jeugdwet 2018

ZonMw, *Eerste evaluatie Jeugdwet: Na de transitie nu de transformatie*, Den Haag: ZonMw, 2018.

Kinderombudsman 2016

Kinderombudsman, *Mijn belang voorop? Ontwikkelingen in de jeugdhulp*, 2016.

Kinderombudsman Rotterdam 2018

Kinderombudsman Rotterdam, *Is er nog een plekje vrij?*, 2018.

Rapport NJI 2014

Nederlands Jeugdinstituut, *Kinderen blijvend veilig*, 2014.

Lansdown 2005

G. Lansdown, *The evolving capacities of the child*, Innocenti Research Centre, UNICEF/Save the Children, Florence 2005.

Jurisprudentie

Gezondheidsrecht

MT Den Haag 23 oktober 1985, TvGR 1986/48

Rechtbank

Rechtbank Rotterdam 24 november 2015, ECLI:NL:RBROT:2015:8533

Rechtbank Den Haag 26 mei 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:6027

Europees Hof voor de Rechten van de Mens

EHRM 17 december 2002, appl. nr. 35731/97 (*Venema tegen Nederland*)

EHRM 8 juli 2003, appl. nr. 30943/96 (*Sahin t. Duitsland*)

EHRM 8 juli 2003, appl. nr. 31871/96 (*Sommerfield t. Duitsland*)

EHRM 28 oktober 2010, nr. 52502/07, m.nt. M.R. Bruning (*Aure t. Noorwegen*)

EHRM 3 september 2015, appl. nr. 10161/13, m. nt. M.R. Bruning (*M&M t. Kroatië*)

Regelgeving & Parlementaire stukken

Internationaal

Committee on the Rights of the Child 1991

UN Committee on the Rights of the Child, *General Guidelines regarding the Form and Content of Initial Reports to be submitted by States Parties Under Article 44(1)(a) of the Convention*, UN Doc CRC/C/5, 1991.

General Comment no. 12

UN Committee on the Rights of the Child, *General Comment no. 12, on the right of the child to be heard*, Genève: juli 2009.

General Comment no. 14

UN Committee on the Rights of the Child, *General Comment no. 14, on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, Genève: mei 2013.

Nationaal

- *Kamerstukken II* 1989/1990, 21569, 3
- *Kamerstukken II* 1990/91, 21561, 6
- *Kamerstukken II* 1992/93, 22855, 3
- *Kamerstukken II*, 2008/09, 32015, 2
- *Kamerstukken II* 2009/10, 32202, 1
- *Kamerstukken II*, 2010/11, 32015, A
- *Kamerstukken II* 2010/11, 32015, 40
- *Kamerstukken II* 2010/11, 32015, 43
- *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, 3
- *Kamerstukken II* 2012/13, 33684, G
- *Kamerstukken II* 2013/14, 31839, 327
- *Kamerstukken II* 2013/14, 33684, 40
- *Kamerstukken II* 2013/14, 33684, 83
- *Kamerstukken II* 2017/18 31839, 624
- *Trb.* 1990, 170
- *Stb.* 1994, 862
- *Stb.* 2004, 701
- *Stb.* 2014, 105

Online geraadpleegde bronnen

Council of Europe

http://www.coe.int/en/web/conventions/fulllist//conventions/treaty/005/signatures?p_auth=k8NrLJcP

Jeugdbeschermingstafel 2018

<http://jeugdbeschermingstafel.nl/zo-werkt-de-tafel/hoe-werkt-de-aanmelding>

<http://jeugdbeschermingstafel.nl/zo-werkt-de-tafel/wat-besluit-de-jeugdbeschermingstafel>

Overig

<http://richtlijnenjeugdhulp.nl/multiprobleemgezinnen/te-zetten-hulp/hulp-onder-drang-en-dwang/>

<https://www.nationaleombudsman.nl/folders-en-brochures/behoorlijkheidswijzer>