

Vergaderjaar 2012–2013

32 015

Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de wet op de jeugdzorg en de Pleegkinderenwet in verband met herziening van de maatregelen van kindbescherming

D

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE¹

Vastgesteld 23 oktober 2012

De memorie van antwoord geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende nadere opmerkingen en het stellen van de volgende nadere vragen.

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord. Zij hebben nog enkele nadere vragen.

De leden van de **CDA**-fractie danken de regering voor de uitgebreide beantwoording van de door haar gestelde vragen in de memorie van antwoord. Zij hebben nog enkele nadere vragen.

De leden van de **SP**-fractie danken de regering voor de antwoorden op hun vragen in de memorie van antwoord. Deze leden hebben er begrip voor dat de maatregel van opgroeiondersteuning en de toetsende taak voogdij in een later stadium in werking zullen treden. Zij hebben daar nog wel een enkele vraag over, alsook over verschillende andere punten.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben kennisgenomen van de memorie van antwoord. Zij hebben nog een aantal vragen, met name rond het bij amendement Voordewind ingevoegde artikel 262a inzake het netwerkplan.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van hetgeen voorligt. Zij hebben nog een aantal vragen.

2. Algemeen

De leden van de **CDA**-fractie constateren dat de regering onlangs voorstellen voor een nieuwe Jeugdwet heeft gepresenteerd. Zij vragen of de regering precies kan aangeven op welke wijze die voorstellen consequenties hebben voor de inhoud van het onderhavige wetsontwerp?

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Broekers-Knol (VVD) (*voorzitter*), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Ester (CU), Swagerman (VVD)

De leden van de **SP**-fractie hebben het voorliggende wetsvoorstel bekeken met het oog op de toekomstige situatie na transitie van bevoegdheden en verantwoordelijkheden van provincie naar gemeente. Bij deze leden leven een aantal concrete vragen en zij hopen dat de regering bij de beantwoording daarvan niet volstaat met de mededeling dat de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen de verantwoordelijkheid van de gemeente zal zijn. Want, zo stellen zij, de vraag is nu juist of het een goede gedachte is om de gemeente verantwoordelijk te maken voor de uitvoering van justitiële maatregelen. Als een kinderrechter een maatregel oplegt moet deze verzekerd zijn van een verantwoorde uitvoering. Evenals bij het opleggen van een straf waarbij de ten uitvoerlegging een overheidstaak is, zo is ook bij het inhoud geven aan een door de rechter opgelegde beperking van het ouderlijk gezag de overheid verantwoordelijk voor de wijze van ten uitvoerlegging van die gezagsbeperkende maatregel. De Rijksoverheid kan, zo concluderen deze leden, dus niet volstaan met een verwijzing naar de gemeente. Volgens hen zijn de 415 gemeenten in Nederland niet toegerust om de uitvoering van de gezagbeëindigende en beperkende maatregelen en reclassering zodanig te organiseren dat deze maatregelen op verantwoorde, landelijk uniforme wijze worden uitgevoerd. Aan het slot van de memorie van antwoord wijst de regering op de extra voorwaarden die zullen worden gesteld aan de decentralisatie van de jeugdbescherming en de jeugdreclassering.¹ De leden van de SP-fractie vinden dit een onvoldoende garantie voor verantwoorde uitvoering. Dat de voorkeur wordt gegeven aan het in een keer overhevelen van alle jeugdzorg naar de gemeente getuigt van onvoldoende inzicht in het specifieke karakter van de justitiële jeugdzorg. Het plan van de regering, zo merken deze leden op, was niet voor niets aanvankelijk de justitiële jeugdzorg in een later stadium over te hevelen. Wat heeft de regering van mening doen veranderen? Was dit uitsluitend de wens van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten? Is het, zo vragen deze leden, bij de regering bekend dat kinderrechters, het Nederlands Jeugdinstituut (NJI), Defence for Children, Jeugdzorg Nederland, Dr Goos Cardol (lector bij Hogeschool Zuyd en juridisch adviseur bij de Raad voor de Kinderbescherming), het allen onjuist en buitengewoon zorgelijk vinden dat de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen naar de gemeenten wordt overgeheveld? Deze leden ontvangen graag een reactie van de regering.

De leden van de SP-fractie constateren tevens dat de regering met betrekking tot de tarieven en de kostprijs in de jeugdbescherming verwijst naar het rapport van de Algemene Rekenkamer van 2 december 2011.² Kan de regering aangeven hoe de gegevens over kostprijs en nakoming van uitvoeringsafspraken aan de basis zullen worden gelegd van de overdracht van taken naar de gemeente? Vindt de regering dat de gemeente menskracht kan inhuren bij particuliere organisaties die dan moeten voldoen aan een groot aantal voorwaarden? Is de regering het met deze leden eens dat deze particuliere organisaties met betrekking tot de uitvoering van justitiële maatregelen een publiekrechtelijke overheidstaak uitoefenen en derhalve vallen onder de bevoegdheid van de nationale ombudsman? Zullen deze particuliere organisaties op de een of andere manier verplicht worden de Deltamethode toe te passen en een *caseload* van 15 kinderen aan te houden? Deze leden lezen dat aanvullende training en begeleiding van gezinsvoogdijwerkers nodig is op het gebied van houdingsaspecten.³ Moet de gemeente dat gaan organiseren? Hoe wordt gegarandeerd dat de uitvoering van de maatregelen landelijk uniform zal zijn? Hoe denkt de regering dat het noodzakelijke reguliere overleg tussen de kinderrechters, de Raad voor de Kinderbescherming en de aanbieders van de uitvoering van justitiële maatregelen vorm kan krijgen?

¹ EK, 2011–2012, 32 015, C, blz. 20.

² EK, 2011–2012, 32 015, C, blz 4.

³ EK, 2011–2012, 32 015, C, blz 6.

De leden van de SP-fractie hebben ook een vraag over de opmerking van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) dat het kunnen voorleggen van een geschil aan de kinderrechter over de uitvoering van een OTS «een sterk conflictoplossend vermogen van de kinderrechter vergt en grote deskundigheid op het gebied van de jeugdzorg, kinderbescherming en ontwikkelingspsychologie, hetgeen een verzwaring van de taak van de kinderrechter zou betekenen».¹ Deze leden concluderen dat de NVvR er kennelijk van uit gaat dat kinderrechters die deskundigheid niet hebben en ook niet nodig hebben en dat er daarom geen geschillenregeling zou moeten komen. Deze leden constateren dat het helaas juist is dat de meeste kinderrechters onvoldoende deskundigheid bezitten om voldoende tegenwicht te kunnen bieden tegen de macht van Bureau Jeugdzorg. Het rouleersysteem, de nog steeds bestaande scheiding tussen straf- en civielrecht en het minimale cursusaanbod zijn hier onder andere debet aan. De Raad van State stelt nadrukkelijk dat de versterking van de positie van Bureau Jeugdzorg het nodig en gewenst maakt dat ouders geschillen over de uitvoering van een OTS aan de kinderrechter kunnen voorleggen. Het logische gevolg is dat de kinderrechter dan ook de deskundigheid moet hebben om het geschil op een goede manier te kunnen beoordelen. Naast deskundigheid is ook tijd nodig om een zaak goed te kunnen behandelen. Op vragen gesteld in de Tweede Kamer antwoordt de regering dat de Raad voor de Rechtspraak heeft laten weten dat kinderrechters voldoende tijd hadden. Dit is in duidelijke tegenspraak met geluiden die regelmatig in de media opduiken. Die geluiden houden allereerst in dat kinderrechters onvoldoende deskundig zijn om tegenwicht te bieden tegen de Raad voor de Kinderbescherming en Bureau Jeugdzorg. Daarnaast wordt gehoord dat justitiabelen, maar ook kinderrechters zelf, vinden dat zij onder zware tijdsdruk moeten werken. Is de regering bekend met deze kritiek? Kent de regering het rapport van de Raad voor de Rechtspraak «De positionering van de jeugdrechter»?² Is de regering bereid om dit rapport nog eens uit het stof te halen en met de Raad voor de Rechtspraak in overleg te gaan over de kwaliteit van de jeugdrechtspraak, met het oog op deskundigheid en beschikbare tijd? Volgens deze leden lijkt dit noodzakelijk om de geschillenbehandeling ook werkelijk tot een zinvolle praktijk te kunnen doen uitgroeien. Zij ontvangen graag een reactie van de regering op dit punt.

De leden van de SP-fractie wijzen ook op de brief van 4 juli 2011 waarin de Raad voor de Rechtspraak met name naar aanleiding van de amendementen een aantal opmerkingen maakt en vragen stelt waarvan de beantwoording van belang is voor een goede toekomstige toepassing van de wet.³ Deze leden hebben nog geen antwoorden gezien op deze vragen en verzoeken de regering alsnog te reageren op de brief.

De leden van de **GroenLinks**-fractie merken op dat het voorlopig verslag met betrekking tot dit wetsvoorstel al op 31 mei 2011 was vastgesteld. De memorie van antwoord heeft meer dan een jaar op zich laten wachten. In de memorie van antwoord vermeldt de regering dat de reden voor deze vertraging is gelegen in het laten uitvoeren van een *ex ante*-onderzoek. De eindrapportage van dat onderzoek dateert van 31 januari 2012. Waarom heeft de memorie van antwoord daarna toch nog een half jaar op zich laten wachten?

3. Inwerkingtreding

De leden van de **VVD**-fractie waren verrast dat de regering voornemens is het wetsvoorstel – als het wordt aangenomen door de Eerste Kamer – pas op 1 januari 2015 in werking te laten treden. Bepaalde onderdelen van het wetsvoorstel, waaronder de maatregel van opgroeiondersteuning, zullen zelfs pas in werking treden op het moment dat de stelselherziening

¹ TK, 2008–2009, 32 015, nr. 4, blz. 12.

² S. Verberk en K. Fuhler, «De positionering van de jeugdrechter», 2006.

³ F.W.H. van den Emster aan de staatssecretaris van veiligheid en Justitie inzake aanvullend advies wetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen, 4 juli 2012.

jeugdzorg is geëffectueerd. Wat is de reden om het wetsvoorstel na aanvaarding door de Eerste Kamer pas in werking te laten treden op 1 januari 2015? De regering heeft de uitgestelde inwerkingtreding voor de negen amendementen nader onderbouwd, maar heeft dat voor het gehele wetsvoorstel minus de negen amendementen nagelaten. Graag zouden deze leden de voorgestelde uitgestelde inwerkingtreding van het gehele wetsvoorstel nader onderbouwd zien. De leden van de VVD-fractie achten het opvallend dat de inwerkingtreding van juist de negen amendementen die door de Tweede Kamer zijn aangenomen, worden losgekoppeld van de inwerkingtreding van het overige wetsvoorstel. Zij vragen zich af of de regering daarmee voldoende recht doet aan de wensen van de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel is immers als één geheel inclusief de amendementen aangenomen. Deze leden wensen dan ook over het wetsvoorstel als geheel te oordelen. Als het risico er in zit dat de negen amendementen helemaal niet in werking zullen treden, oordelen zij over een ander wetsvoorstel dan door de Tweede Kamer is aangenomen. Afgezien van de vraag of dit staatsrechtelijk mogelijk is, zal dit de toets van de wetgevingskwaliteit niet kunnen doorstaan. Wanneer voorziet de regering de effectuering van de stelselherziening jeugdzorg? Wat gebeurt er als die stelselherziening onverhoopt toch niet doorgaat? Waarom stelt de regering niet voor het gehele wetsvoorstel in werking te laten treden op één bepaald moment?

De leden van de **ChristenUnie**-fractie merken op dat in de memorie van antwoord de regering stelt dat het belangrijk is «om duidelijkheid te geven aan de praktijk over de datum inwerkingtreding».¹ Deze leden onderschrijven deze stelling, maar vragen zich af waarom de regering het nu toch nodig acht enkele uitzonderingen te maken met betrekking tot de datum inwerkingtreding. Welke doorslaggevende redenen heeft de regering hiervoor? Deze leden merken op dat, indien het wetsvoorstel tot wet wordt verheven, deze op 1 januari 2015 in werking zal treden met uitzondering van: de toetsende taak voogdij, de maatregel van opgroei-ondersteuning en de werkwijze inzake het plan van aanpak (netwerkberaad).

4. Uitvoering motie-Strik c.s.

De leden van de **SP**-fractie willen, met betrekking tot de uitvoering van de motie-Strik, graag weten waarom de regering op deze motie reageert middels een brief aan de Tweede Kamer, zulks ondanks het feit dat deze Kamer bij herhaling heeft gevraagd naar de stand van zaken met betrekking tot deze motie.

De leden van de **GroenLinks**-fractie constateren dat in antwoord op vragen van de SP-fractie met betrekking tot de uitvoering van de motie-Strik die handelde over het van een structurele basis voorzien van omgangsondersteunende voorzieningen, de regering (opnieuw) enkele projecten en onderzoeken noemt. Projecten en onderzoeken kunnen naar het oordeel van deze leden niet worden gezien als een structurele basis voor voorzieningen. Kan de regering alsnog aangeven hoe ze de genoemde voorzieningen van een structurele basis gaat voorzien?

5. Artikelsgewijs

Maatregel van opgroei-ondersteuning (artikel 253z)

De leden van de **VVD**-fractie zijn niet overtuigd dat een ondertoezichtstelling (OTS) zou moeten worden opgelegd op het moment dat er geen sprake is van vrijwillige medewerking aan een maatregel van opgroei-ondersteuning. Zij pleiten er voor om in alle gevallen – dus ook als aan een maatregel van opgroei-ondersteuning niet wordt meegewerkt – als

¹ EK, 2011–2012, 32 015, C, blz. 2.

voorwaarde voor het opleggen van een OTS te stellen dat er sprake moet zijn van een ernstige bedreiging in de ontwikkeling van de minderjarige. Dit is ook in lijn met het in de Tweede Kamer aangenomen amendement-Van der Burg en Bontes.¹ Graag een reactie hierop van de regering.

De leden van de **CDA**-fractie hebben goede nota genomen van de door de regering verwoorde resultaten van het *ex ante*-onderzoek naar onder meer de voorgestelde maatregel van opgroeiondersteuning. Deze maatregel is ontraden tijdens de behandeling in de Tweede Kamer. De resultaten van het onderzoek zijn ook niet positief, althans volgens de interpretatie van deze leden. Bovendien zouden de structurele kosten van deze maatregel per jaar alleen al op 53 miljoen Euro uitkomen. Deze leden kunnen zich dan ook vinden in de niet-inwerkingtreding van deze maatregel. Zij vragen of uitstel alleen wel het meest wenselijk is. Ook vragen zij of de regering kan toelichten wat met het «vlieg wiel» bedoeld wordt?²

De leden van de **SP**-fractie constateren dat het ernaar uitziet dat de maatregel van opgroeiondersteuning ingezet zal kunnen worden zowel voorafgaand aan een OTS als na afloop daarvan. Deze leden vinden dit een mooie gedachte. Essentieel daarbij, zo stellen ze, is echter dat dezelfde persoon de maatregel zal uitvoeren. De regering merkt zelf op dat het belangrijk is dat er «geen knip» tussen vrijwillig en justitieel ontstaat. Deze leden vragen of de regering kan aangeven hoe zij denkt dat die knip voorkomen kan worden. De regering stelt voor dat Nidos (jeugdbescherming voor vluchtelingen) ook de maatregel van opgroeiondersteuning kan uitvoeren. In het algemeen is Nidos bekleed met de tijdelijke voogdij omdat er geen ouders zijn. Nidos voert zelden tot nooit een OTS uit. Waarom, zo vragen deze leden, dan wel de maatregel van opgroeiondersteuning? Zijn er dan ouders die niet mee werken?

Gesteld wordt dat de maatregel van opgroeiondersteuning een beperking van het ouderlijk gezag inhoudt. De leden van de SP-fractie vragen of dat wel juist is. Het staat, zo merken zij op, namelijk nergens. Bij een OTS is de gezagsbeperking geformuleerd in de bepaling dat de ouders de aanwijzingen van de gezinsvoogd moeten opvolgen (artikel 263, nu artikel 258). Een dergelijke bepaling kent de maatregel van opgroeiondersteuning niet. Moet de maatregel niet eerder gezien worden als een zogenaamde «drang»-maatregel waarbij de drang uitgaat van het feit dat er een OTS kan komen als ouders niet meewerken? Of is gezagsbeperking juist wel de bedoeling van de regering? Deze leden vragen de regering dit helder te formuleren.

Ook de leden van de SP-fractie ontvangen graag uitleg over de eerdergenoemde term «vlieg wiel».

Netwerkberaad (artikel 262a)

De **CDA**-fractie kan zich vinden in de niet-inwerkingtreding van de bepaling over het netwerkberaad en de betrokkenheid van de omgeving bij het opstellen van een plan voor of tijdens een ondertoezichtstelling. Deze leden vernemen graag van de regering waarop dit voornemen precies is gebaseerd. Was dit, zo vragen zij, op de kosten of op de wijze waarop dit beraad via het amendement is vorm gegeven?

Deze leden waarderen de wettelijke verankering van een dergelijk beraad, waarvoor de zogenaamde «Eigen Kracht»-conferenties een voorbeeld vormen en waarmee in de praktijk al de nodige positieve ervaring is opgedaan. De leden van de CDA-fractie merken hierbij wel op dat de

¹ TK, 2010–2011, 32 015 nr. 24.

² EK, 2011–2012, 32 015, C, blz. 2.

gekozen formulering van de betrokkenheid van de omgeving nogal verplichtend geformuleerd is. Deze leden schatten in dat de kracht van een dergelijk beraad juist ligt in de vrijwillige aanvaarding. Kan de regering zich voorstellen dat door de nogal verplichtende formulering van de eerste volzin en de enge formulering van de uitzonderingsmogelijkheid dit beraad contraproductief kan werken? In het *ex ante*-onderzoek staat voor het netwerkberaad structureel op jaarbasis een flinke kostenpost genoteerd (12 miljoen Euro). Is het niet zo dat een dergelijk netwerkberaad in het grotere geheel juist kostenbesparend kan werken, mits op vrijwillige basis aanvaard? Deze leden ontvangen graag een reactie van de regering.

De leden van de **SP**-fractie constateren dat de regering het netwerkberaad wil uitstellen tot na de transitie van verantwoordelijkheden van provincie naar gemeente. Niet duidelijk is of de reden hiervoor financieel van aard is – de kosten van 12 miljoen Euro – of dat voor de regering nog onduidelijk is hoe dat beraad ingepast moet worden binnen de OTS. Zowel de werkwijze als de kosten zijn bekend en staan vast als het beraad uitgevoerd word in de vorm van een «Eigen Kracht»-conferentie. Daarmee is inmiddels ruime ervaring opgedaan, ook binnen de OTS. Bovendien heeft onderzoek aangetoond dat het werken met een door de familie en netwerk gemaakt «Eigen Kracht»-plan aanzienlijke besparingen oplevert.¹ Deze leden vragen waarom het advies van Sybe Bijleveld (die de *ex ante*-uitvoeringstoets heeft gedaan) zich baseert op inschattingen van Jeugdzorg Nederland en Nidos, instanties die geen enkele ervaring of affiniteit hebben met netwerkberaad?² Waarom is de Eigen Kracht Centrale buiten dit onderzoek gehouden?

Vervolgens zijn deze leden van mening dat de gezinsvoogd zeker niet zelf het beraad moet organiseren. De gezinsvoogd stelt wel de eisen waaraan het plan moet voldoen en keurt het goed of af. Deelt de regering deze visie? Is het de regering bekend dat de «Eigen Kracht»-methodiek al heel oud is en sinds 1989 is opgenomen in de wet in Nieuw Zeeland? De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het succes van het bij amendement opgenomen voorstel staat of valt bij een professionele uitvoering volgens een vastgestelde methodiek. Toen netwerkberaad nog maar kort een plaats had gekregen binnen de Nederlandse jeugdzorg begonnen allerlei goedwillende mensen zelf netwerkberaden op te zetten, waaronder advocaten en maatschappelijk werkers. Gebleken is echter dat het succes nauw samenhangt met een methodiek waarbij de conferentie georganiseerd wordt door een onafhankelijke, professionele coördinator, iemand die noch van te voren noch naderhand iets met de familie of het kind te maken heeft. Deelt de regering deze visie? De Eigen Kracht Centrale stelt voor de beoogde ingangsdatum van de wet voldoende capaciteit te hebben om aan de vraag te voldoen. Waarom, zo vragen deze leden, moet invoering van artikel 262a dan worden uitgesteld? De verwachting, ondersteund door onderzoek, dat het netwerkberaad een besparing zal opleveren wordt in principe door Sybe Bijleveld in hoofdstuk 3.10 van zijn rapport ondersteund: het leidt tot minder ondertoezichtstellingen, minder verlengingen van die ondertoezichtstellingen en minder uithuisplaatsingen. Dit zou een gigantische besparing opleveren en overigens ook veel leed voorkomen: mensen, zo stellen deze leden, houden het liefst de regie over hun eigen leven.³ Graag een reactie van de regering.

De leden van de **GroenLinks**-fractie zijn ingenomen met de positieve houding van de regering ten opzichte van het invoeren van wat zij noemt een netwerkberaad: een standaardwerkwijze waarbij ouders in de gelegenheid gesteld moeten worden om samen met hun netwerk een plan te maken. Deze leden zijn met de regering van oordeel dat het nu voorliggende wetsvoorstel voldoende garanties biedt om de veiligheid van het kind te garanderen. Hoewel in de toelichting op het amendement

¹ Zie bijvoorbeeld P. Wijnen-Lunenburg et al (2008) *De familie aan zet. De uitkomsten van Eigen Kracht-conferenties in de jeugdbescherming met betrekking tot veiligheid, sociale cohesie en regie*. Duivendrecht/Voorhout/Amsterdam: PI Research/WESP/Vrije Universiteit; R. Jagtenberg et al (2011) *Maatschappelijke opbrengsten van Eigen Kracht-Conferenties. In het kader van geïndiceerde jeugdzorg trajecten met een toespitsing op multi-probleemgezinnen*. Delft/Rotterdam: Instituut voor Publieke Sector Efficiëntie Studies Technische Universiteit Delft/Mediation International; M. Schuurman en C. Mulder (2012) *Besparingen door Eigen Kracht-conferenties in de Stadsregio Amsterdam. Resultaten van vervolgonderzoek*. Nieuwegein/Ermelo: Kalliope Consult/Antropol.

² Bijleveld Advies, «Eindrapportage Ex ante uitvoeringstoets, Herziening Wet Kinderbeschermingsmaatregelen», 2012.

³ Bijleveld, 2012, blz. 19.

Voordewind met betrekking tot het maken van plannen door ouders en hun netwerk expliciet wordt verwezen naar het voorbeeld van de «Eigen Kracht»-conferenties, is de Eigen Kracht Centrale – de organisatie die deze conferenties organiseert – op geen enkele wijze betrokken bij het *ex ante*-onderzoek naar dit onderdeel van het wetsvoorstel.¹ Ook is geen gebruik gemaakt van onderzoeken die reeds zijn uitgevoerd naar deze «Eigen Kracht»-conferenties.² Kan de regering aangeven waarom noch door de onderzoekers, noch door de regering gebruik is gemaakt van de expertise die aanwezig is bij de Eigen Kracht Centrale en de eerder uitgevoerde onderzoeken?

In het *ex ante*-onderzoek is alleen onderzoek gedaan naar de geschatte kosten van invoering van de diverse maatregelen, waaronder die van het netwerkplan. Voor het invoeren van het netwerkplan worden deze op 12 miljoen Euro begroot. Het onderzoeksrapport geeft aan dat niet is gekeken naar mogelijke besparingen die de werkwijze waarbij de ouders en hun netwerk eerst in de gelegenheid worden gesteld zelf een plan te maken. Waarom is niet naar de mogelijke besparingen gekeken? Is de regering het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat het slechts in ogenschouw nemen van de kosten, en niet van de besparingen, een onevenwichtig beeld oplevert van de invoeringskosten? Uit onderzoek in Overijssel en Amsterdam, waar binnen de Jeugdzorg inmiddels op grote schaal met netwerkplannen wordt gewerkt, is gebleken dat deze werkwijze aanzienlijke besparingen oplevert.³ Bij Bureau Jeugdzorg Amsterdam wordt per gezin gemiddeld 17 000 Euro bespaard (waarbij de kosten voor de «Eigen Kracht»-conferentie en het maken van het plan al zijn afgetrokken). Is het niet zo dat gezien deze besparing verwacht mag worden dat de invoering van de werkwijze met netwerkplannen op zijn minst kostenneutraal kan worden doorgevoerd? Graag een reactie van de regering.

De regering stelt zowel in de memorie van antwoord als in reactie op het *ex ante*-onderzoek dat voordat het betreffende artikel in werking kan treden op pilot-basis onderzocht zal worden op welke wijze het netwerkberaad vormgegeven kan worden en welke werkwijze hierbij het meest efficiënt is. Kan de regering aangeven waarom dergelijk pilotonderzoek nodig is, nu zowel in de regio Amsterdam als in Overijssel de genoemde werkwijze al is ingevoerd en er in Nederland inmiddels al duizenden «Eigen Kracht»-conferenties in de jeugdzorg hebben plaatsgevonden? De effectiviteit van de werkwijze is hierbij ook uitgebreid onderzocht.³ Wat zouden nieuwe pilots volgens de regering aan extra informatie moeten opleveren?

De leden van de GroenLinks-fractie zijn allerm minst overtuigd van de noodzaak of wenselijkheid om invoering van artikel 262a uit te stellen. In een brief van 13 september 2012 aan de leden van de commissie Veiligheid en Justitie van de Eerste Kamer noemt de Eigen Kracht Centrale een viertal argumenten om invoering van dit onderdeel van de wet niet uit te stellen.⁴ Kan de regering hierop reageren?

De leden van de **ChristenUnie**-fractie vragen of de regering helder uiteen kan zetten waarom zij het beter acht het deel met betrekking tot het netwerkberaad gelijktijdig met de decentralisatie van de jeugdzorg van provinciaal naar gemeentelijk niveau in werking te laten treden? Heeft de regering contact gehad met het veld over het uitstellen van de invoering van het netwerkberaad? Zo ja, met welke instellingen is hier over gesproken? Is de regering op de hoogte van de positieve ervaringen met netwerkberaad die reeds zijn opgedaan in Amsterdam en Overijssel? Zo ja, hoe verhouden die ervaringen zich tot het uitstel van de inwerking-treding van deze methode? Deze leden merken daarbij op dat de zij

¹ TK, 2010–2011, 32 015, nr. 30.

² Zie voetnoot 10.

³ Zie voetnoot 10.

⁴ F. van Beek aan leden van de commissie V&J, 13 september 2012, griffioenr. 148497.04 (in bijlage).

berichten uit het veld ontvangen dat, alvorens de wet in werking treedt, men genoeg tijd heeft voor de implementatie van de netwerkberaad-methode. Heeft de regering andere signalen ontvangen? De leden van de ChristenUnie-fractie constateren tevens dat in opdracht van de regering een *ex ante*-uitvoeringsonderzoek is uitgevoerd. Uit dat onderzoek blijkt dat Jeugdzorg Nederland de inwerkingtreding van regelgeving omtrent het netwerkberaad op 1 januari 2015 haalbaar acht. Hoe beoordeelt de regering deze uitkomst?

Artikel 255, vierde lid

Op advies van de Raad van State krijgt de burgemeester volgens het voorgestelde artikel 255, vierde lid, via de Raad voor de Kinderbescherming toegang tot de kinderrechter om opvoedingsondersteuning af te kunnen dwingen in situaties waarin dat voor de ontwikkeling van het kind noodzakelijk is en ondersteuning niet op vrijwillige basis wordt aanvaard.¹ In antwoord op de vragen hierover van de leden van de **CDA**-fractie heeft de regering geantwoord dat het slechts gaat om incidentele, geïsoleerde gevallen. Diezelfde leden vragen of dat de opname van dit artikel rechtvaardigt.

Artikel 259

De leden van de **SP**-fractie constateren dat de regering wijst op het feit dat het Bureau Jeugdzorg met uitsluiting van andere organisaties bevoegd is om justitiële maatregelen uit te voeren. Voorheen waren ook een aantal andere instellingen hiertoe bevoegd. Die bevoegdheid is afgeschaft en vervangen door een mandateringsconstructie. Deze leden zijn van mening dat met het oog op de transitie, het goed is te kijken waarom voor de mandateringsconstructie is gekozen. Vervolgens, zo stellen zij, dient de regering zich de vraag te stellen en te beantwoorden hoe de uitvoering van een OTS er in de toekomst uit zal zien. Gaan er, zo vragen deze leden, duizend bloemen bloeien? Kan de uitvoering door honderden organisaties ter hand worden genomen? Kan de uitvoering op verzoek worden overgedragen aan elke willekeurige instelling mits deze aan de kwaliteitseisen voldoet? Hoe weet de kinderrechter of een instelling aan de kwaliteitseisen voldoet? Op basis waarvan stelt de Raad voor de Kinderbescherming een bepaalde instelling voor als uitvoerder van de OTS? Deze leden zijn zich ervan bewust dat veel nog onduidelijk is met betrekking tot de uitvoering van de Kinderbeschermingsmaatregelen na transitie. Veel deskundigen zien een groot risico, zeker als de justitiële jeugdzorg tegelijk met de vrijwillige jeugdzorg de verantwoordelijkheid wordt van de gemeente. Het beantwoorden van de vragen die dit wetsvoorstel oproept aangaande de uitvoering na transitie zou, zo menen deze leden, kunnen helpen om de aandachtspunten onder ogen te zien en te inventariseren. Dit zou kunnen leiden tot de conclusie dat het niet verstandig is de justitiële jeugdzorg tegelijk met de vrijwillige jeugdzorg onder de verantwoordelijkheid van de gemeente te brengen. Deze leden ontvangen graag een reactie van de regering op deze punten.

Artikel 262, eerste lid

Over de introductie van de Deltamethode wordt door de regering gezegd dat de methode vooruitgang heeft gebracht maar dat verdere verbeteringen mogelijk zijn, een en ander afhankelijk van de borging van de methode bij de bureaus jeugdzorg. De leden van de **SP**-fractie vragen hoe die borging eruit gaat zien na de transitie?

¹ TK, 2008–2009, 32 015, nr. 3, blz. 15.

Artikel 262b

In het voorlopig verslag hebben de leden van de **CDA**-fractie de volgende vragen gesteld:

In dit artikel is per amendement in een geschillenregeling voorzien. Welke typen geschillen betreft dit artikel of kan dit artikel betreffen? Kan de regering hiervan voorbeelden geven? Kan de regering het algemene antwoord hierop in de memorie van antwoord preciseren om van de betekenis van dit artikel een beeld te krijgen?

Artikel 265b

De leden van de **SP**-fractie hebben gevraagd waarom de strafrechter wel uit huis mag plaatsen zonder indicatiebesluit maar de civiele rechter niet. Het antwoord dat de regering geeft is tweeledig. Zij stellen dat het allereerst in het strafrecht vrijwel nooit gaat over uithuisplaatsing. Dit is, volgens deze leden, gelet op de gedragsmaatregel niet juist. Ook vinden zij dat het wel of niet veel voorkomen geen rechtvaardiging voor het verschil is. Daarnaast gaat het volgens de regering te ver om, vooruitlopend op de transitie, het indicatiebesluit voor de justitiële sector te laten vervallen terwijl deze voor de vrijwillige sector blijft bestaan. Volgens deze leden is het echter zonneklaar dat het verschil tussen vrijwillig en justitieel is dat er een rechter naar kijkt. De regering wijst ook op de meerwaarde van multidisciplinair overleg voorafgaand aan het opstellen van het indicatiebesluit. Vast staat echter dat, ook aan het opstellen van een verzoekschrift strekkende tot het verlenen van een machtiging uithuisplaatsing, multidisciplinair overleg vooraf gaat. Deze leden ontvangen graag nog een nadere reactie van de regering.

Artikel 265e

De leden van de **SP**-fractie constateren dat gedeeltelijke gezagsoverdracht aan Bureau Jeugdzorg niet mogelijk is voor bijvoorbeeld speltherapie maar dat een dergelijke therapie wel in het hulpverleningsplan kan worden opgenomen. Wat is daarvan de consequentie, zo vragen zij. Deze leden schetsen het volgende scenario: De gezinsvoogd kan ouders een aanwijzing geven dat ze toestemming moeten geven voor speltherapie. Geven ze die toestemming niet, dan kan de gezinsvoogd bekrachtiging van de aanwijzing aan de kinderrechter vragen, eventueel met dwangsom. Indien ouders dan nog geen toestemming geven dan blijft alleen (dreigen met) uithuisplaatsing of gezagsbeëindiging over. Of ziet de regering nog andere mogelijkheden om het kind de speltherapie te laten krijgen die het nodig heeft?

Artikel 265j

De toetsende taak van de Raad voor de Kinderbescherming wordt op dezelfde wijze vorm gegeven als de toetsende taak in de huidige wet als het gaat over de beëindiging van een uithuisplaatsing (BW 1 artikel: 263). Het kan de regering toch niet ontgaan zijn, zo stellen de leden van de **SP**-fractie, dat de inspectie in 2008 constateerde dat de Raad voor de Kinderbescherming niet in staat was deze taak uit te voeren voornamelijk omdat Bureau Jeugdzorg verzuimde relevante documentatie naar de Raad te sturen. Na dit overduidelijke signaal van de inspectie bleek in 2010 geen verbetering te zijn opgetreden, hetgeen de inspecteur er toe bracht te adviseren beëindiging van een plaatsing altijd aan de kinderrechter voor te leggen. Waarom denkt de regering dat Bureau Jeugdzorg nu wel de discipline zal opbrengen de relevante documentatie tijdig naar de Raad te sturen? En hoe denkt de regering dat zulks goed gaat lopen als er een onoverzichtelijk aantal instellingen zal zijn die de gezinsvoogdij gaat

uitvoeren? Deze leden ontvangen graag een antwoord dat verder gaat dan het constateren dat dit de verantwoordelijkheid van de gemeente zal zijn, gezien de rijksoverheid eindverantwoordelijke blijft.

Artikel 266

In reactie op de vraag van de leden van de **CDA**-fractie over afschaffing van het onderscheid tussen ontheffing en ontzetting uit het ouderlijk gezag door introductie van de maatregel tot beëindiging van het gezag, heeft de regering geantwoord dat niet de ouders, maar het kind centraal moet staan. Is het niet juist bij deze rechtsvormen dat ook de perceptie bij de ouders een grote impact kan hebben op het hele gezin en dus ook op het belang van het kind? Omdat het goed voorstelbaar is dat voor de betrokken ouders het wel een groot verschil maakt of men ontheven wordt of ontzet wordt uit het ouderlijk gezag, kan juist dit verschil positieve betekenis hebben. De voorgestelde «vereenvoudiging» doet dit teniet.

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie,
Broekers-Knol

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid & Justitie,
Van Dooren