INHOUDSOPGAVE

1 Inleiding **29**

1.1 De aanleiding voor het onderzoek 29

1.2 Evaluatiekader en tussentijdse evaluatie Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen 33

1.3 Ontwikkelingen die van invloed zijn op de jeugdbescherming 34

1.4 Onderzoeksvragen 35

1.4.1 Doelstelling 35

1.4.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen 35

1.5 Methoden 37

1.5.1 Dossieronderzoek 38

1.5.2 Jurisprudentieonderzoek 41

1.5.3 Literatuuronderzoek 42

1.5.4 Interviews en Focusgroepen 42

1.6 Opbouw rapport 49

2 De beschermingsbehoefte van het kind centraal **51**

2.1 Nieuwe rechtsgrond OTS 52

2.1.1 Verduidelijking van de grens tussen vrijwillig en gedwongen kader 53

2.1.1.1 Uitkomsten eerdere onderzoeken 53

2.1.1.2 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 54

2.1.1.3 Uitkomsten dossieronderzoek 56

2.1.1.4 Interviews en Focusgroepen 59

2.1.1.5 Overzicht van bevindingen 62

2.1.2 De aanvaardbare termijn 63

2.1.2.1 Uitkomsten eerdere onderzoeken 63

2.1.2.2 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 64

2.1.2.3 Uitkomsten dossieronderzoek 68

2.1.2.4 Interviews en Focusgroepen 69

2.1.2.5 Overzicht van bevindingen 74

2.2 Gezagsbeëindigende maatregel met nieuwe rechtsgrond (artikel 1:266 lid 1 BW) 75

2.2.1 Uitkomsten eerdere onderzoeken 76

2.2.2 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 77

2.2.3 Uitkomsten dossieronderzoek 89

2.2.4 Interviews en Focusgroepen 90
2.2.5 Overzicht van bevindingen 108
2.3 Verzoekschrift bespreken met minderjarige (artikel 799a lid 2 Rv) 109
2.3.1 Uitkomsten eerdere onderzoeken 110
2.3.2 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 110
2.3.3 Uitkomsten dossieronderzoek 111
2.3.4 Interviews en Focusgroepen 112
2.3.5 Overzicht van bevindingen 114
2.4 Conclusie beschermingsbehoefte van het kind centraal 115

3 Het verbreden van de toegang tot een kinderbeschermingsmaatregel 117
3.1 Inleiding 117
3.2 Dwingende bevoegdheid voor de burgemeester en gecertificeerde instelling 118
3.2.1 Uitkomsten eerdere onderzoeken 118
3.2.2 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 119
3.2.3 Uitkomsten dossieronderzoek 120
3.2.4 Interviews en Focusgroepen 120
3.2.5 Tussenconclusie 126
3.3 Ouder/opvoeder kan verzoekschrift indienen 127
3.3.1 Uitkomsten eerdere onderzoeken 128
3.3.2 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 128
3.3.3 Uitkomsten dossieronderzoek 129
3.3.4 Interviews en Focusgroepen 129
3.3.5 Tussenconclusie 130
3.4 Kinderrechter kan verzoekschrift ambtshalve aanvullen met broertjes en zusjes 131
3.4.1 Uitkomsten eerdere onderzoeken 132
3.4.2 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 132
3.4.3 Uitkomsten dossieronderzoek 132
3.4.4 Interviews en Focusgroepen 132
3.4.5 Tussenconclusie 133
3.5 Conclusie verbreden toegang tot een kinderbeschermingsmaatregel 134

4 Voorkomen oneigenlijk gebruik van de OTS 135
4.1 Inleidend 135
4.2 Nieuwe rechtsgrond OTS 135
4.2.1 Uitkomsten uit eerdere onderzoeken 136

4.2.2 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 136
4.2.3 Uitkomsten dossieronderzoek 137
4.2.4 Interviews en Focusgroepen 138
4.2.5 Tussenconclusie 139
4.3 Adviserende taak voor de Raad voor de Kinderbescherming bij het verlengen van een OTS met uithuisplaatsing langer dan twee jaar 140
4.3.1 Inleidend 140
4.3.2 Uitkomsten eerdere onderzoeken 141
4.3.3 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 141
4.3.4 Uitkomsten dossieronderzoek 142
4.3.5 Interviews en Focusgroepen 142
4.3.6 Tussenconclusie 148
4.4 Conclusie voorkomen oneigenlijk gebruik van de OTS 149

5 Een transparante en doelgerichte uitvoering van de ondertoezichtstelling 151
5.1 Inleidend 151
5.2 Opnemen concrete bedreigingen in de beschikking (artikel 1:255 lid 4 BW) 152
5.2.1 Uitkomsten eerdere onderzoeken 152
5.2.2 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 153
5.2.3 Uitkomsten dossieronderzoek 154
5.2.4 Interviews en Focusgroepen 155
5.2.5 Tussenconclusie 159
5.3 Verzoek ontnemen van gezag op onderdelen (artikel 1:265e BW) 160
5.3.1 Uitkomsten eerdere onderzoeken 161
5.3.2 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 161
5.3.3 Uitkomsten dossieronderzoek 166
5.3.4 Interviews en Focusgroepen 166
5.3.5 Tussenconclusie 166
5.4 Verzoek vaststellen gezag- en omgangsregeling (artikel 1:265g BW) 167
5.4.1 Uitkomsten eerdere onderzoeken 168
5.4.2 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 168
5.4.3 Uitkomsten dossieronderzoek 172
5.4.4 Tussenconclusie 172
5.5 Verzoek bekrachtigen schriftelijke aanwijzing (artikel 1:263 lid 3 BW) 173
5.5.1 Uitkomsten eerdere onderzoeken 174

5.5.2 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 175
5.5.3 Uitkomsten dossieronderzoek 177
5.5.4 Interviews en Focusgroepen 178
5.5.5 Tussenconclusie 181
5.6 Geschillenregeling (artikel 1:262b BW) 182
5.6.1 Uitkomsten eerdere onderzoeken 183
5.6.2 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 183
5.6.3 Uitkomsten dossieronderzoek 188
5.6.4 Interviews en Focusgroepen 188
5.6.5 Tussenconclusie 192
5.7 Gegevensuitwisseling zonder toestemming ouders (artikel 7.3.11 lid 4 Jeugdwet) 193
5.7.1 Uitkomsten eerdere onderzoeken 193
5.7.2 Literatuur en jurisprudentie 194
5.7.3 Interviews en Focusgroepen 194
5.7.4 Tussenconclusie 195
5.8 Familiegroepsplan (artikel 4.1.2 Jeugdwet) 195
5.8.1 Uitkomsten eerdere onderzoeken 196
5.8.2 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 197
5.8.3 Uitkomsten dossieronderzoek 197
5.8.4 Interviews en Focusgroepen 197
5.8.5 Tussenconclusie 198
5.9 Conclusie een doelgerichte en transparante uitvoering 199

6 Waarborgen van stabiliteit en continuïteit bij beslissingen over wijziging verblijf van een minderjarige bij een OTS 201
6.1 Rechterlijke toets (artikel 1:265i BW) 201
6.1.1 Uitkomsten eerdere onderzoeken 202
6.1.2 Jurisprudentie en literatuuronderzoek 203
6.1.3 Uitkomsten dossieronderzoek 205
6.1.4 Interviews en focusgroepen 205
6.1.5 Tussenconclusie 208
6.2 Conclusie waarborgen stabiliteit en continuïteit 209

7 Uitvoering wet en contextfactoren 211
7.1 Overige ontwikkelingen ten aanzien van de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen 211
7.2 Drang 212

7.3 Problemen ten aanzien van de Jeugdwet en het gedecentraliseerde jeugdhulpstelsel 215
7.3.1 Financiële zorgen 215
7.3.2 Zorgen over de kwaliteit van jeugdhulp 219
7.3.3 Vereenvoudiging jeugdbeschermingsketen 226
7.3.4 Zorgen van kinderrechters 228
7.4 Rol van de kinderrechter 233
7.5 Verbetering rechtsbescherming bij kinderbeschermingsmaatregelen 236
7.5.1 Zorgen over rechtsbescherming 236
7.5.2 Aandachtspunten bij rechtsbescherming 238
7.5.3 Toename aantal spoedmaatregelen 244
7.6 Juridische ontwikkelingen t.a.v. de toepassing van de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen 246
7.7 Vaker inzet kinderbeschermingsmaatregel bij complexe scheidingsproblematiek 250
7.7.1 Vragen over de inzet van kinderbeschermingsmaatregelen in complexe scheidingen 251
7.7.2 Zorgen over de inzet van kinderbeschermingsmaatregelen in complexe scheidingen 255
7.8 Concluderend 258

8 Conclusies en aanbevelingen 261
8.1 Inleidend 261
8.2 De beschermingsbehoefte van het kind is bepalend bij de keuze voor de maatregel 264
8.2.1 Aanpassing rechtsgrond OTS met verduidelijking ondergrens 264
8.2.2 Aanpassing rechtsgrond OTS met invoering aanvaardbare termijn 265
8.2.3 Een nieuwe gezagsbeëindigende maatregel als spiegelbepaling van de OTS 266
8.2.4 De mening van de minderjarige in het verzoekschrift 268
8.2.5 Conclusies beschermingsbehoefte van de minderjarige centraal 268
8.3 Het verbreden van de toegang tot een kinderbeschermingsmaatregel 269
8.3.1 Burgemeester kan Raad vragen kinderrechter te benaderen (bij OTS) 270

8.3.2 GI kan de Raad vragen kinderrechter te benaderen (bij gezagsbeëindiging) 270
8.3.3 Ouder kan verzoeken als Raad dat niet doet 270
8.3.4 Kinderrechter en ambtshalve OTS voor broers en zussen 271
8.3.5 Conclusies verbreden toegang kinderbeschermingsmaatregelen 271
8.4 Het voorkomen van oneigenlijk gebruik of verlenging van de OTS 272
8.4.1 Nieuwe rechtsgrond OTS 273
8.4.2 Adviserende taak Raad na twee jaar OTS met uithuisplaatsing 274
8.4.3 Conclusies doel oneigenlijk gebruik van de OTS tegengaan 274
8.5 De uitvoering van de OTS transparanter en meer doelgericht 275
8.5.1 Opnemen concrete ontwikkelingsbedreiging in de wet 276
8.5.2 Het verzoek om het gezag op onderdelen over te dragen 276
8.5.3 Het verzoek om een zorg- of omgangsregeling vast te stellen 277
8.5.4 De bekrachtiging van een schriftelijke aanwijzing 277
8.5.5 Gegevensuitwisseling zonder toestemming ouders 278
8.5.6 Geschillenregeling 278
8.5.7 Familiegroepsplan 278
8.5.8 Conclusies uitvoering van de OTS doelgerichter en transparanter 279
8.6 Het waarborgen van de continuïteit en de stabiliteit van de plaatsing 279
8.6.1 Inleidend 279
8.6.2 De verplichte rechterlijke toets bij over- of terugplaatsing na minimaal een jaar in een pleeggezin 280
8.6.3 Conclusies continuïteit en stabiliteit van de plaatsing waarborgen 281
8.7 Conclusies doelstellingen kinderbeschermingswet van 2015 281
8.8 Contextfactoren bij toepassing van de wet 282
8.9 Beantwoording onderzoeksvragen 284
8.10 Betekenis van de conclusies voor de kinderbeschermingswetgeving 285
8.10.1 Een haperend jeugdbeschermingsstelsel 285
8.10.2 Rechtsgronden voor de kinderbeschermingsmaatregelen 285
8.10.2.1 Rechtsgrond voor de OTS 286
8.10.2.2 De aanvaardbare termijn in de rechtsgronden 286
8.10.2.3 De verhouding tussen de OTS en de uithuisplaatsing 292

8.10.3 Rechtsbescherming 293
8.10.3.1 Voogdij 293
8.10.3.2 Toetsende taak kinderrechter bij verplaatsing na verblijf van minimaal een jaar in hetzelfde pleeggezin 295
8.10.3.3 Hoorrecht minderjarige 295
8.10.3.4 Ouders als verzoeker 296
8.10.3.5 Familiegroepsplan 297
8.10.3.6 De geschillenregeling bij OTS 297
8.11 Een transparante uitvoering van de OTS 298
8.12 Het jeugdbeschermingsstelsel: Raad, gecertificeerde instelling en kinderrechter 301
8.12.1 Inleidend 301
8.12.2 De rol van de kinderrechter 301
8.12.3 Taken gecertificeerde instelling en Raad voor de Kinderbescherming 302
8.13 Nader onderzoek 303
8.14 Afsluitend 304

Literatuurlijst 305

Bijlage 1. Evaluatiekader 315

Bijlage 2. Tabellen resultaten dossieronderzoek 321

Bijlage 3. Overzicht jurisprudentie 347

Bijlage 4. Topiclijsten voor de interviews met professionals 363

Bijlage 5. Topiclijsten voor de focusgroepen 373

Bijlage 6. Cijfermatige ontwikkelingen 375

Summary 377
1 Introduction and objectives of the study 377
2 Research questions and methodology 378
3 Results 379
4 Context factors when applying the law 386
5 Conclusions 387