

KINDEREN VAN DE STAAT

DEEL II

Recht en onrecht
in de jeugdzorg

Rob Bakker

Martijn van Rheenen

Kinderen van de staat - Deel II

Recht en onrecht in de jeugdzorg

Rob Bakker en Martijn van Rheenen

ISBN 978 90 8560 333 7

NUR 740/760

THEMA JKSB1

© 2025 Uitgeverij SWP Amsterdam / Rob Bakker / Martijn van Rheenen

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd bestand, of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Tekst- en datamining van (delen van) deze uitgave is uitdrukkelijk niet toegestaan.

All rights are reserved, including those for text and data mining, AI training and similar technologies.

INHOUDSOPGAVE

VAN DE REDACTIE	11
HET INITIATIEF KINDEREN VAN DE STAAT	13
Martijn van Rheenen	
Op de vlucht voor de kinderbescherming	14
Initiatief Kinderen van de Staat	15
DEEL I.	
RECHT EN ONRECHT IN DE JEUGDZORG	
1. JURIDISCH KADER EN HERVORMINGEN NA 2015	20
Brandbrief 2008	20
Liberalisering van de zorg	21
Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen	22
Ketenpartners	23
2. ACTUELE EN BLIJVENDE PROBLEEMSTELLINGEN	27
Toegang tot jeugdzorg en drempels	28
Af- en ombouw van JeugdzorgPlus	29
Wachttijden en onvoldoende hulpverlening	29
Financiën en organisatie	30
Regelgeving en gebrek aan samenwerking	31
Nadruk op zelfredzaamheid en eigen netwerk	31
Hervormingen en beleidsreacties	32
De stand van zaken	34
Brandbrief 2018	37

3. DE JEUGDZORG IS EEN MARKT	40
Jeugdbeschermingsmaatregel	40
Aanbieders	42
Samenwerken met consortia	42
Verbetering uitvoering	44
 4. SAMENSPEL VAN PARTIJEN IN DE MARKT	 46
Gemeenten als inkopers	46
Systeem onder druk	48
Financiële misstanden marktwerking	52
Toezichtprobleem financiën	54
Privacyschendingen	55
Recht op privacy	57
Privacy binnen de zorg	60
Veilig Thuis: wachtlijsten	62
Management en kosten-efficiency	64
Conclusies marktwerking	66
Aanbevelingen	67
Toekomstvisie Inspecties	68
 5. DE INSPECTIE IN EEN GESLOTEN WERELD	 70
Stelselproblematiek	72
Rapportage jeugdinstellingen onbetrouwbaar	73
Onzichtbare onveiligheid	75
Pleegmeisje in Vlaardingen	77
Inspecties: fraude en gesjoemel met diploma's en opleidingen in de zorg	78
 6. GEDWONGEN UITHUISPLAATSING	 81
Waarheidsvinding	82
Als boeven	85
Traumatisch	87
Kind kwijt	89

Argumenten voor uithuisplaatsing	90
Waarheidsvinding	92
Terugplaatsing	94
7. VERPLICHTE ONVRIJWILLIGE JEUGDZORG	98
Toezicht	98
Onvoldoende passende hulp in JeugdzorgPlus	99
Tekort passende hulp	100
Jongeren in JeugdzorgPlus	100
Tien van de vijftien aanbieders onvoldoende	101
Terugdringen vrijheidsbeperkende maatregelen	102
Personeel	103
Niet voldoen aan de norm	103
8. ZORGEN OM- EN AFBOUW GESLOTEN JEUGDZORGPLUS	105
Te weinig passende hulp	106
Financieel manco gemeentelijke inkoop	106
Inspectie achterhaald	107
Toezicht verslag per instelling JeugdzorgPlus	109
9. ZIKOS-RAPPORT: DWANG EN MISHANDELING	113
Achtergrond	113
Vrijheidsbeperkende maatregelen en geweld	116
Seksueel grensoverschrijdend gedrag	117
Gevolgen	117
Meer inspraak van jongeren	118
Omkering bewijslast bij melding van misstanden	119
Jason	121
10. UITHUISPLAATSINGEN TOESLAGENAFFAIRE	122
Hard oordeel uithuisplaatsingen	124
Effecten	126
Interacties jeugdzorg, ouders en kinderen	128

Terugplaatsing een probleem	131
Combinatie overheid, kinderbescherming, instellingen	132
Probleemanalyse bij gezinnen	134
Vooroordelen	136
Controle boven hulp	137
Veiligheid versus bescherming gezin	138
‘Ouders moeten zich gedragen’	140
Te weinig tegenwicht	141
11. DOORPLAATSING UITHUISGEPLAATSTE KINDEREN	142
Impact	143
Oorzaken van doorplaatsing	144
Voorkomen onnodige doorplaatsing	144
Financiering en coördinatie opvang	146
Versterking positie van het kind	146
Protocol doorplaatsing	147
Wachtlijsten schrijnend probleem	147
12. DE ERVARINGEN VAN EEN MOEDER	149
DEEL II.	
DE WET EN KINDERRECHTEN IN DE JEUGDZORG	
13. RECHTSBESCHERMING VAN KINDEREN EN OUDERS	160
Juridische toolkit privacy	161
Geschilprocedures en toegang tot juridische hulp	162
Kritiek	166
Recht ‘inkt op papier’	166
Aanbevelingen	167
Conclusies	173

14. BESCHIKKINGSVRIJ WERKENDE GEMEENTEN	174
Foute Modelverordening	176
15. HET GEVECHT TEGEN DE 'MELDBRIEFPROCEDURE'	180
Meldbriefprocedure	180
Feiten en cijfers: omvang van het probleem	182
Het proces tegen de staat	182
Conclusie: de rechter moet ouders en kinderen zien	187
16. EUROPEES HOF VEROORDEELT NEDERLAND	189
Europese Hof: onterechte beëindiging ouderlijk gezag	190
(door Mr. drs. Marco Erkens)	190
17. WETGEVING BESCHERMING KINDEREN	197
Uit huis plaatsen of niet?	198
Risico's van uithuisplaatsing	200
Rechten van ouders en kinderen	200
Duurzame uithuisplaatsing en perspectief	201
Praktische gevolgen voor gezinnen en impact op ouders	204
Kwaliteit van de opvang	208
Een geheel nieuw systeem?	208
18. TOEKOMSTPERSPECTIEVEN	210
De overheid	210
Boemerangbeleid	210
Vier perspectieven	211
Fundamentele veranderingen	214
De praktijk in de toekomst	214
Continuïteit van Jeugdzorg	215
Toekomstscenario voor kind- en gezinsbescherming	216

BIJLAGEN

BIJLAGE 1. WET HERZIENING KINDERBESCHERMINGS- MAATREGELEN (2015)	220
---	-----

Door Desiree van Doremalen

BIJLAGE 2. ARGUMENTATIE PROCEDURE BESCHIKKINGSARM WERKEN	230
---	-----

BIJLAGE 3. BIJ HOOFDSTUK 'HET GEVECHT OM DE MELD- BRIEFPROCEDURE'	233
--	-----

LIJST ORGANISATIES EN AFKORTINGEN	241
-----------------------------------	-----

NOTEN	243
-------	-----

VAN DE REDACTIE

Dit boek is een vervolg op *Kinderen van de staat. Jeugdzorg in ademnood*, van de auteur en onderzoeksjournalist Hélène van Beek (overleden in 2022), dat verscheen in 2020 met diverse herdrukken en een Engelse editie *Wards of State* (2023).¹ Initiatiefnemer van het boek, Martijn van Rheezen, stond ook aan de basis van een stichting: Recht Kinderen van de Staat (2023).

Dit boek is opgezet als een vervolg op *Kinderen van de staat*, te publiceren als Deel II, getiteld: *Recht en onrecht in de jeugdzorg*. De eerste uitgave *Kinderen van de staat* handelde over het perspectief van kinderen en jeugd, hun belevenissen en wat er misging in de omgang, opvang en diagnosestelling. Dit tweede deel zal de dagelijkse praktijk van de jeugdzorg behandelen, zoals die zich in het gemeentelijke en juridische voortraject afspeelt. Dan gaat het om procedures en protocollen, om beslissingsmodellen van gemeenten, gecertificeerde instellingen, kinderrechters en de rol en bescherming van de advocatuur. En natuurlijk bij uitstek om de rol van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd.

Dit boek, met de titel *Recht en onrecht in de jeugdzorg*, beperkt zich niet tot juridische literatuur. De hoofdstukken geven ook een verslag van de dagelijkse praktijk in de jeugdzorg: wat is recht en wat is krom, ofwel onrecht?

Het boek is bedoeld voor een brede groep die werkzaam is in of voor de jeugdzorg, of op een of andere manier ermee te maken krijgt. Behalve voor de juridische beroepsgroep, zoals rechterlijke macht en de advocatuur, is de inhoud ook relevant voor overheden, politici en voor beroepsgroepen in de zorg, zoals zorgmedewerkers en zorgorganisaties.

Er is geprobeerd dit boek leesbaar te houden. Dus ook voor niet-professioneel geschoolden, zoals ouders of verzorgers en andere privé-betrokkenen, om zo iets te kunnen begrijpen van de juridische wegen en dwaalwegen. En dat geldt ook voor de algemeen geïnteresseerden in de jeugdzorg in Nederland.

Het boek is ingedeeld in een aantal hoofdstukken waarin een onderwerp of een samenhangende groep onderwerpen worden behandeld.

Met het beschrijven van onrecht en onrechtmatigheden wil de redactie duidelijk maken dat het niet gaat om mensen in de jeugdzorg die slecht handelen of niet zouden deugen. Het onrecht zit voornamelijk in het systeem ingebakken, zoals u in dit boek kunt lezen. Daarnaast gaat het systeem van de jeugdzorg gebukt onder talloze onnodige procedures en protocollen van overheid, ambtelijke instanties en, *last but not least*, van de commerciële aanbieders binnen de jeugdzorg.

Dit boek werd mede mogelijk gemaakt door de stichting Recht Kinderen van de Staat. Initiatiefnemer Martijn van Rheenen vertelt in het woord vooraf hoe hij vanuit zijn jeugdervaringen tot deze inzet is gekomen.

Speciale dank gaat uit naar de betrokken mr. drs. Reinier Feiner, die de stichting Recht KVDS begeleidde en adviseerde aangaande te voeren procedures.

Tot slot, een praktisch punt. Achter in dit boek vindt u een notenapparaat. Aangezien veel noten verwijzen naar rapporten, vindt u een uitgebreider notenapparaat met complete onderzoeksrapporten, tabellen en schema's op de site van de stichting: Rechtkinderenvandestaat.nl.



drs. Rob Bakker, samenstelling en redactie

HET INITIATIEF KINDEREN VAN DE STAAT

Martijn van Rheenen

Martijn van Rheenen, initiatiefnemer van de boekenserie Kinderen van de staat en de Stichting Recht Kinderen van de Staat, schrijft in dit woord vooraf openhartig over zijn eigen ervaringen en motivatie om zich in te zetten voor betere rechtsbescherming voor de mensen die met jeugdzorg te maken krijgen.

Net zoals zoveel mensen die zich inzetten voor het verbeteren van jeugdzorg in Nederland, komt ook bij mij de motivatie vanuit een bepalend moment uit mijn jeugd. In een artikel over een opvanghuis in dagblad *Het Parool* dat op 16 september 1993 werd gepubliceerd, is terug te lezen dat het met mij als 16-jarige jongen niet zo goed ging. Mijn broer was de wereld ingetrokken, onze moeder kampte met verslaving en onze vader had het gezin jaren eerder in de steek gelaten. Op een gegeven moment werd het ook mij te veel en heb ik mijn moeder achtergelaten.

OP DE VLUCHT VOOR DE KINDERBESCHERMING

Na wat omzwervingen en op de vlucht voor de kinderbescherming, die mij wilde opsluiten, kwam ik terecht bij de kinderrechter, die me naar de geestelijke gezondheidszorg verwees. Het had maar weinig gescheeld of ik was in een gesloten inrichting voor volwassen mannen beland, ver weg en afgezonderd van de mensen die me dierbaar waren. Met enorm veel geluk ben ik dat ontlopen, omdat iemand nog een plekje voor mij wist in een opvanghuis

in Amsterdam. En ik heb mijn redding ook aan mezelf te danken, omdat ik weigerde me neer te leggen bij de druk die op mij werd uitgeoefend door de kinderbescherming. Ik bleef in mijn eigen buurtje, de Jordaan in Amsterdam, waar ik mijn vrienden had. Ik kon naar mijn eigen school in de Bijlmer. Dat heeft mij uiteindelijk gered. Helaas was dit ook de tijd dat het met mijn moeder niet goed afliep: op 26 september 1993, tien dagen na het verschijnen van het artikel in *Het Parool*, maakte ze een einde aan haar leven. Wat mij van die tijd het meeste is bijgebleven, is mijn schuldgevoel over de dood van onze moeder en, wat ik ook teruglees in het artikel: het gevoel dat ik de dans ben ontsprongen. Ik maakte me toen al kwaad om de gedachte dat er kinderen verblijven in instellingen waar ze niet thuishoren. Die gedachte heeft me nooit meer losgelaten.

INITIATIEF KINDEREN VAN DE STAAT

Vanaf 2008 steunde ik met mijn broer en een aantal collega's her en der stichtingen voor kinderen en ouders die in de problemen kwamen met jeugdzorg, en ik kwam erachter dat het er vijftien jaar na mijn eigen ervaringen niet veel beter op geworden was, eerder slechter. Toch deden we toen nog niet zoveel; onze bijdrage bleef vrij beperkt en de impact bleek nog beperkter. Toen in 2015 het overzicht op de misstanden in de jeugdzorg totaal verloren raakte door van allerlei beleidswijzigingen, begonnen we onderzoek te doen naar die misstanden en noemden het project 'Kinderen van de Staat'. Het schokkendste waren de rapporten van de Kinderombudsman, die wezen op een extreme toename van uithuisplaatsingen, gesloten opnames in de jeugdzorg en kindermishandeling binnen die instellingen.

Een collega bracht mij in contact met onderzoeksjournaliste H       van Beek. We wilden dat iemand de jeugdzorg in Nederland grondig onder de loep zou nemen, opdat de aard van de misstanden zou worden onthuld, en het begin van oplossingen zou worden gevonden. Vanaf 2017 deed H       ne dat onderzoek, hetgeen resulteerde in het boek *Kinderen van de staat*,

geschreven door Hélène en door ons gefinancierd. Inmiddels is er ook een Engelse editie verschenen, getiteld: *Wards of State*.

Hélène is eind 2022 helaas overleden. We zijn haar dankbaar voor het boek en zullen haar strijd voortzetten. Na publicatie, in 2020, kwam er in Nederland een grotere erkenning voor misstanden in de jeugdzorg, die zo gruwelijk zijn dat het me moeite kost om het boek te lezen. Kinderen in Nederland worden nog steeds opgesloten en afgezonderd in isoleercellen. Ik heb niet alleen te doen met de ouders en kinderen die dit alles moeten doorstaan, maar juist ook de medewerkers in de jeugdzorg verdienen een betere kans om deze jonge mensen te helpen. De erkenning die er kwam na het verschijnen van het boek, vormt voor deze mensen echter nog geen oplossing. We verwachten dat we, voor het afdwingen van een oplossing, zullen moeten doorgaan tot aan het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, vandaar ook de Engelse vertaling.

Er is veel weerstand in Nederland om snel een einde te maken aan de misstanden. Dat heeft ook te maken met het verdienmodel dat in de jeugdzorg wordt gehanteerd. Dat ik een gevoelig onderwerp had uitgekozen, wist ik wel, maar ik had niet verwacht dat we zelfs juridische waarschuwingen zouden krijgen, inzake het publiceren van *Kinderen van de staat*, van één van de grootste commerciële jeugdzorginstellingen in Nederland. Zo ver gaat dit.

Maar er is in Nederland écht een hoop mis met de lage drempel voor uithuisplaatsingen van kinderen, de manier waarop uithuisplaatsingen worden uitgevoerd, de wantoestanden binnen de meeste instellingen en het ontbreken van een plan om een kind weer in een vertrouwde omgeving terug te laten komen. Dit vraagt om nieuwe wetgeving en het handhaven van deze nieuwe wetten en bestaande rechten. Helaas is in Nederland gebleken dat onze verontwaardiging maar weinig verschil maakt. We zullen het gevecht derhalve moeten verplaatsen naar de rechtszaal. En daarvoor is de nieuwe Stichting Recht Kinderen van de Staat opgericht.

Ik spreek mijn dank uit voor alle mensen die een bijdrage hebben geleverd aan *Kinderen van de staat Deel II - Recht en onrecht in jeugdzorg*, dat zich vooral richt op de juridische systemen die het falen van het jeugdzorgbeleid in stand houden.

Ik moedig de lezers aan om met de informatie uit het boek te reflecteren op wat wij samen kunnen doen aan het verbeteren van de jeugdzorg in Nederland en van de rechtsbescherming voor mensen die met jeugdzorg te maken krijgen.

Tot slot een aanmoediging op meer persoonlijk niveau: doe in je eigen omgeving iets voor ouders en kinderen die het zwaar hebben. Want het is waar: *'It takes a village to raise a child'*. Voor mij was het mijn redding. Niet alleen als kind, maar ook als vader.

Martijn van Rheenen

1. JURIDISCH KADER EN HERVORMINGEN NA 2015

In dit boek wordt meerdere malen verwezen naar de Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen, 2015 (zie Bijlage 1). De Jeugdwet trad op 1 januari 2015 in werking als vervanger van de Wet op de Jeugdzorg. Deze nieuwe wetgeving had als doel de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugd-reclassering integraal te organiseren onder verantwoordelijkheid van de gemeenten. De intentie was om via decentralisatie meer maatwerk en een snellere, meer op het kind gerichte hulpverlening te realiseren. Tegelijkertijd ging de decentralisatie gepaard met een structurele bezuiniging op het jeugdzorg budget wat de financiële druk op gemeenten en zorgaanbieders aanzienlijk verhoogde. Een en ander zorgde voor de nodige nieuwe problemen. Dat wil niet zeggen dat de praktijk voor de wetgeving voor 2015 beter was. Ook veel van de in dit boek geschetste problemen traden ver voor die datum op.

Een stap terug in de tijd:

BRANDBRIEF 2008

In december 2008 stuurde een aantal Rotterdamse jeugdrechtsadvocaten een brandbrief naar de rechtbank over de veelvuldige uithuisplaatsing van kinderen.² Ze hadden ervaren dat dit middel niet langer alleen als het uiterste middel werd toegepast doordat mogelijkheden tot hulp binnen het gezin niet werden benut. Ook zou de rechter te veel leunen op het advies van de gezinsvoogd, die vaak nauwelijks contact heeft gehad met het gezin. Verder wezen ze op de traumatiserende wijze waarop de kinderen soms uit huis worden gehaald, zonder overleg met de ouders en soms met hulp van

de politie. En dat terwijl er vaak niet eens een geschikte plek is en kinderen van instelling naar instelling gaan met alle negatieve gevolgen van dien. De kritiek richt zich met name op de zogenoemde spoed uithuisplaatsing, waarbij het kind eerst uit het gezin wordt gehaald en de zitting pas achteraf plaatsvindt. De uithuisplaatsing wordt uiteindelijk zelden teruggedraaid.³

De advocaten die de brandbrief opstelden, hadden jarenlange ervaring met jeugdrechtszaken. Ze zeiden een duidelijke kentering waar te nemen, sinds de zaak van het overleden meisje Savanna, dat door haar moeder en stiefvader in 2004 werd vermoord. 'We zien dat jeugdzorg kinderen sneller bij de ouders weghaalt om zulke drama's te voorkomen. Ze zijn bang om fouten te maken. En dat geldt ook voor de rechters.'

Verder zetten de advocaten vraagtekens bij de professionaliteit van de sector jeugdzorg. Hoewel ze ook bekwame hulpverleners treffen, viel op dat veel gezinsvoogden nauwelijks contact hebben met kinderen en hun ouders. Soms zien hulpverleners hen pas voor het eerst op de zitting. Ook worden dossiers niet of te laat naar de advocaten gestuurd. Advocaat De Nijs: 'Gezinsvoogden klagen over hoge werkdruk, maar ons lukt het toch ook om de ouders en kinderen uitgebreid te spreken? En wij hebben evenveel zaken onder onze hoede.'⁴

Uit de overstelpende hoeveelheid reacties uit het gehele land bleek dat de in de brief gesignaleerde zorgpunten breed werden gedeeld. Er kwam tevens een discussie op gang in de media en de Tweede Kamer. In vervolg op de brief vond op 24 april 2009 op de Erasmus Universiteit Rotterdam het congres 'Zorg om de jeugdzorg' plaats met ruim vijfhonderd deelnemers. Voor het eerst discussieerden kinderrechters, advocaten, medewerkers van Bureau Jeugdzorg en van de Raad voor de Kinderbescherming in het openbaar met elkaar.⁵

LIBERALISERING VAN DE ZORG

Het grotere achterliggende probleem van de jeugdzorg geldt eigenlijk voor de hele zorg: het neoliberale marktdenken heeft een hoop stukgemaakt: productiedenken is leidend boven de kwaliteit van de zorg. Een deel van

de verzorgingsstaat werd afgebroken. Het convenant dat PvdA (Diederik Samsom) en VVD (Mark Rutte) in 2012 sloten was economisch gedreven, zodat aan de begrotingsdoelstellingen van de eurolanden binnen de Europese Unie werd voldaan. (Nederland deed dat als enige land.) Dat leidde tot allerlei sloopwerkzaamheden van bejaardentehuizen, gesloten instellingen van de jeugdzorg en een aantal ziekenhuizen.

Toen de jeugdzorg werd overgeheveld naar de gemeenten, met goedkeuring van de Vereniging Nederlandse Gemeenten, berustte dat grotendeels op de mogelijkheid om daarmee drastisch te bezuinigen. De operatie leidde, zoals meestal met marktwerking, tot een snelgroeiend versnipperend aanbod en een gigantische bureaucratische groei. Zorgverleners waren dertig procent van hun tijd kwijt zijn aan een papierwinkel voor prestatie managers en wantrouwende overheden in plaats van aan hun eigenlijke zorgtaak. Het groeiende wantrouwen van de overheden tegenover hun eigen burgers leidde zo ook tot de Toeslagenaffaire, die op haar beurt weer leidde tot gezinsdrama's met uit huis geplaatste kinderen.

Pogingen van de politiek om reparatiewetgeving in te voeren werden ook geen succes. (zie Hoofdstuk 18 *'Toekomstperspectieven en het Boemranga-beleid'*).

WET HERZIENING KINDERBESCHERMINGSMAATREGELEN

Rol van de gemeenten in de jeugdzorg:⁶

1. *Verantwoordelijkheid voor de gehele jeugdhulp.* Gemeenten zijn sinds 2015 verantwoordelijk voor alle vormen van jeugdhulp, inclusief jeugdbescherming en jeugdreclassering. Dit betekent dat zij bepalen welke hulp en ondersteuning kinderen, jongeren en gezinnen krijgen, en bij welke aanbieders.
2. *Toegang en regie.* Gemeenten organiseren de toegang tot jeugdhulp. Vaak gebeurt dit via wijkteams, jeugd- en gezinscoaches of sociale wijkteams. Zij beoordelen de hulpvraag, stellen samen met het gezin een plan op en verwijzen door naar passende hulp. De gemeente heeft de regie over het