

Vergaderjaar 2004–2005

29 520

Scheidings- en omgangsproblematiek

Nr. 9

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 maart 2005

Aanleiding

In vervolg op mijn eerdere brieven aan uw Kamer van 27 april en 8 oktober jl. (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 520 nr. 3 en 8) wil ik u nader informeren over de aanpak die de minister van Justitie en ik voorstaan bij de hulp aan kinderen van gescheiden ouders. Daarbij heb ik kennis genomen van het (bijgevoegde) rapport «Orderingsmodel hulp bij (echt-) scheiding en omgang» van Collegio¹, dat optrad als vertegenwoordiger van het initiatief Tussen Thuis. Deze brief zet uiteen op welke wijze de positie van het kind kan worden versterkt, wanneer ouders besluiten te gaan scheiden.

Uitgangspunten bij versterking positie van kinderen van gescheiden ouders

Een aantal uitgangspunten staat daarbij centraal.

- a. Daar waar kinderen te maken hebben met scheidings- en omgangsproblemen, moet (zoveel mogelijk) voorkomen worden dat kinderen in de knel komen en in hun ontwikkeling worden bedreigd. Zoals ik in eerdere brieven heb aangegeven is de (echt)scheiding van ouders een zeer aangrijpende aangelegenheid voor het kind en is een alerte houding van mensen in de omgeving van het kind van belang voor het vroegtijdig signaleren van mogelijke problemen waarvoor hulp ingeschakeld moet worden.
- b. Ouders zijn primair zelf verantwoordelijk voor de situatie van de kinderen en voor het maken van goede afspraken over de opvoeding van het kind na de (echt)scheiding.
- c. De hulp aan kinderen van gescheiden ouders kan geboden worden vanuit de reguliere opvoedingsondersteuning en de jeugdzorg. Daarbij is het van belang dat de activiteiten vanuit juridisch kader en vanuit de lokale voorzieningen en de jeugdzorg goed op elkaar aansluiten, zodat er geen kinderen tussen wal en schip vallen.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Orderingsmodel scheiding en omgang

In overleg met het initiatief Tussen Thuis heb ik Collegio een orderingsmodel laten ontwikkelen dat in kaart brengt welke hulp nodig is voor de positieversterking van het kind in (echt)scheidingssituaties. Zojuist genoemde uitgangspunten zijn daarbij richtinggevend geweest. In deze brief worden de verantwoordelijkheden van lokale voorzieningen, de provinciale jeugdzorg en het ministerie van Justitie onderscheiden naar enerzijds het gericht zijn op het *voorkómen van problemen bij kinderen* en anderzijds het *hulpaanbod voor kinderen*. Vanuit bovenstaande perspectief komen de minister van Justitie en ik tot de volgende aanpak.

Voorkomen van problemen bij (de opvoeding van) kinderen

Ouderschapsplan

Een belangrijke stap om de positie van het kind te verbeteren bij de echtscheiding van ouders is het voornemen van de minister van Justitie om bij het indienen van een (zowel eenzijdig als gezamenlijk) echtscheidingsverzoek bij de rechter een ouderschapsplan als voorwaarde te stellen. Het wetsvoorstel Bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige echtscheiding is thans aanhangig bij de Raad van State. De invoering van dit ouderschapsplan is erop gericht dat de ouders vroegtijdig nadenken over de invulling van het ouderschap na de scheiding en dat zij hierover goede afspraken maken, opdat conflicten nadien voorkomen worden. In het ouderschapsplan moeten ouders daarom concreet aangeven op welke wijze zij de zorg- en opvoedingstaken voor de kinderen verdelen. Mediation kan, zoals bekend, een hulpmiddel vormen bij het komen tot afspraken daarover. Uw Kamer is hierover geïnformeerd in met name de brief van de minister van Justitie van 19 april 2004 (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 528, nr. 1).

Informatie en advies

Ouders die informatie willen inwinnen over de mogelijkheden om hun conflict met behulp van mediation op te lossen kunnen zich rechtstreeks wenden tot een mediator of informatie inwinnen bij het Nederlands Mediation Instituut (NMI) te Rotterdam. Daarnaast kunnen minder draagkrachtige ouders voor informatie en advies terecht bij het Juridisch Loket (www.hetjl.nl). Verder is er foldermateriaal beschikbaar via Postbus 51. Voor informatie en advies bij opvoedingsvragen kunnen ouders en hun kinderen terecht bij lokale voorzieningen. Zoals aangegeven in mijn brief van 8 oktober jl. (Kamerstukken II, 2004–2005, 29 520, nr. 8) vind ik het ook van belang dat kinderen zelf informatie kunnen vinden over de gevolgen van de (echt)scheiding van ouders. Kinderen kunnen hiervoor terecht bij de kindertelefoon, zowel via de telefoon als via de website. Ook heb ik in mijn vorige brief aangegeven, dat uit een eerste verkenning naar de behoefte aan een vertrouwenspersoon blijkt dat kinderen op school als eerste zoeken naar een persoon buiten de huiselijke kring om hun problemen als gevolg van de (echt)scheiding mee te bespreken. In die zin is de school een belangrijke plaats voor vroeg-signalering van problemen bij kinderen. Via de zorgstructuren op scholen kunnen deze kinderen, net als andere kinderen die in hun ontwikkeling worden bedreigd, worden verwezen naar voorzieningen in het lokale jeugdbeleid of, als de opvoeden- en opgroei-problemen ernstig zijn, naar de provinciale jeugdzorg. Voor zeer jonge kinderen kan het consultatiebureau doorverwijzen.

Hulp aan (kinderen van) gescheiden ouders

Ondanks de zojuiste geschetste initiatieven om de omgang van ouders met het kind goed te regelen en om voorwaarden te scheppen voor zo min mogelijk problemen bij kinderen als gevolg van de (echt)scheiding tussen ouders, kan niet altijd voorkomen worden dat het kind in de knel dreigt te komen. Voor deze kinderen is hulp nodig. Zoals het ordeningsmodel van Collegio aangeeft kunnen kinderen van gescheiden ouders, net zoals kinderen met overige opvoed en opgroei problemen, een beroep doen op de lokale preventieve voorzieningen en de provinciale jeugdzorg.

Lichte vormen van zorg die worden geboden aan gezinnen door de lokale voorzieningen vallen onder verantwoordelijkheid van de gemeenten. Het gaat daarbij om vijf functies die ik in mijn eerdere brief, d.d. 13 oktober 2004 (Kamerstukken II, 2004–2005, 28 606, nr. 24) aan u genoemd heb, te weten: advies en informatie, signaleren van problemen, toegang tot het hulpaanbod, licht pedagogische hulp en coördinatie van zorg. Deze functies kunnen uiteraard ook ingezet worden voor opvoedingsondersteuning bij (echt)scheiding. Voor het goed uitoefenen van een aantal van deze functies heeft het kabinet extra middelen ingezet bij gemeenten waar problemen met risicogezinnen het grootst zijn. Voor de kleinere gemeenten heeft de VNG een ondersteuningstraject opgezet.

De intensievere hulpvormen gericht op het oplossen van ernstige opvoed- en opgroei problemen, waarvoor een indicatie van het bureau jeugdzorg is vereist, zijn onderdeel van de provinciale jeugdzorg en vallen onder verantwoordelijkheid van provincies.

Ik wil in dit verband benadrukken dat de hulp vanuit dit kader primair gericht moet zijn op het oplossen van de problemen bij het kind of verbetering van de opvoedingssituatie. Indien een hulpverlener van oordeel is dat het op gang brengen van de opvoedingsrelatie met de niet-verzorgende ouder leidt tot het verminderen van de opvoed- en opgroei problemen bij het kind, kunnen ouders en kind hiervoor een beroep doen op de jeugdzorg. Daartoe kan omgangsbegeleiding een middel zijn, dat als methodische interventie wordt ingezet door jeugdzorgaanbieders. Ik denk daarbij overigens niet aan nieuwe categorale voorzieningen, zoals de term «omgangshuis» suggereert, maar aan differentiatie van het bestaande jeugdzorgaanbod voor kinderen uit gezinnen waar (echt)scheiding aan de orde is. Het staat de jeugdzorgaanbieders uiteraard vrij om samenwerkingsvormen aan te gaan met bijvoorbeeld lokale voorzieningen – al dan niet onder de noemer «omgangshuis» – om een totaal pakket van (hulp)aanbod aan deze kinderen en gezinnen te bieden en te optimaliseren. Ik acht dit, net als bij hulp bij andere opvoed- en opgroei problemen, een verantwoordelijkheid van de veldpartijen zelf. De bureaus jeugdzorg hebben tot taak de hulpvraag van de cliënt, zover deze betrekking heeft op opvoed- en opgroei problemen, te vertalen in een indicatiebesluit wanneer geïndiceerde zorg nodig blijkt. Daarbij moet een analyse plaatsvinden van de draagkracht en draaglast van het cliënt-systeem.

Conclusies

Mede op basis van het rapport van Collegio kom ik tot de volgende conclusies. Het ouderschapsplan en mediation zijn goede instrumenten om ouders ertoe aan te zetten om na te denken over de consequenties van echtscheiding en om goede afspraken te maken over de opvoeding van de kinderen na de scheiding. Samenwerking met lokale voorzieningen is van belang voor informatie en advies bij opvoedingsvragen. Kinderen geven aan dat zij als eerste op school zoeken naar een persoon om hun vragen en problemen mee te bespreken. Zij kunnen met hun vragen ook

terecht bij de kindertelefoon. Voor jonge kinderen is een oplettende houding van mensen in de directe omgeving van belang om problemen te signaleringen. Deze functie kan worden vervuld door de zorgstructuren op scholen en bij zeer jonge kinderen door het consultatiebureau.

Wanneer kinderen in de knel komen als gevolg van een (echt)scheiding is hulp nodig. Deze hulp kan tijdens alle fasen van het (echt)scheidingsproces worden ingezet en dient aan te sluiten op de activiteiten die vanuit juridisch kader worden ondernomen om het belang van het kind voorop te stellen bij de echtscheiding. Het is zaak dat betrokken partijen goede samenwerkingsafspraken maken, zodat geen kinderen tussen wal en schip vallen.

Kinderen met opvoed- en opgroei problemen als gevolg van een (echt-)scheiding, kunnen net als kinderen met andere opvoed en opgroei problemen terecht in de jeugdzorg. Lokale voorzieningen bieden hulp en ondersteuning bij lichte opvoed- en opgroei problemen, jeugdzorgaanbieders bieden hulp bij ernstige opvoed- en opgroei problemen. Voor versterking van opvoedingsondersteuning op lokaal niveau heeft dit kabinet voor een aantal gemeenten extra middelen ter beschikking gesteld, die ook ingezet kunnen worden voor gezinnen waar (echt)scheidingsproblematiek aan de orde is. Voor de kleinere gemeenten heeft de VNG een ondersteuningstraject opgezet.

Voor hulp bij ernstige opvoed- en opgroei problemen is een indicatiebesluit van het bureau jeugdzorg vereist waarbij ook de draagkracht van de omgeving van het kind in de analyse wordt betrokken. De verantwoordelijkheid voor passend aanbod dat aansluit op de zorgbehoefte van kinderen met ernstige opvoed- en opgroei problemen ligt bij de provincies.

Bovenstaande lijn biedt mijns inziens voldoende helderheid voor het veld om de hulp bij opvoed- en opgroei problemen als gevolg van een (echt-)scheiding structureel in te passen binnen de zojuist geschetste kaders.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
C. I. J. M. Ross-van Dorp