

Vergaderjaar 2011–2012

31 839

Jeugdzorg

Nr. 141

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 november 2011

Van de griffier van de algemene commissie Jeugdzorg ontving de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport op 29 maart 2011 het verzoek om een reactie op de brief van Vaderkenniscentrum/Stichting Kind en Omgangsrecht (VKC/SKO) te Utrecht d.d. 1 maart 2011 inzake de aangeboden petitie «Knelpunten Jeugdzorg en scheidingsgezinnen» van VKC/SKO d.d. 29 maart 2011. Omdat het onderwerp van de petitie vooral onder mijn verantwoordelijkheid valt, zal ik deze brief beantwoorden. Dat doe ik aan de hand van de in de petitie aan de orde gestelde tien stellingen. Daarbij merk ik allereerst op dat de cijfermatige gegevens en aangegeven frequenties («meestal», «vaak») in de verschillende stellingen veelal niet worden herkend; deze worden ook niet onderbouwd. Op deze aspecten van de stellingen zal ik niet ingaan.

1. Steeds meer kinderen hebben door achterlopende wetgeving alleen een moeder met ouderlijk gezag waardoor het kind in scheidingsituaties onnodig veel risico loopt de zorg en opvoeding van de vader te moeten gaan missen. Meer dan de helft van de clientèle van Jeugdzorg bestaat uit scheidingskinderen wonend bij de moeder.

Ingevolge artikel 1:252 BW kunnen (juridische) ouders die niet met elkaar zijn gehuwd of een geregistreerd partnerschap zijn aangegaan, gezamenlijk het gezag uitoefenen. De erkenner kan op eenvoudige wijze het gezag verkrijgen indien dit op gezamenlijk verzoek van de moeder en hem wordt aangetekend in het gezagsregister (artikel 1:252 BW).¹

Weigert een moeder mee te werken, dan kan de vader een verzoek om gezamenlijk gezag indienen bij de rechtbank. Uitgangspunt is dat gezamenlijk gezag van de ouders in het belang van het kind is. Dat verzoek wordt daarom slechts afgewezen a. indien er een onaanvaardbaar risico is dat het kind klem of verloren zou raken tussen de ouders en niet te verwachten is dat hierin binnen afzienbare tijd voldoende verbetering

¹ Ouders vragen daartoe een formulier op bij de griffie van de rechtbank of bij de gemeente. Dit leveren zij ingevuld weer in bij de rechtbank (voorheen kantongerecht), samen met een aantal bewijsstukken. Is aan alle voorwaarden voldaan dan maakt de griffier een aantekening in het gezagsregister. Vanaf dat moment zijn beide ouders gezamenlijk verantwoordelijk voor het kind. Afschrift wordt naar de gemeente verstuurd die hiervan aantekening maakt in het GBA.

zou komen, of b. afwijzing anderszins in het belang van het kind noodzakelijk is. Artikel 1:253c BW, waarin dit is bepaald, is in februari 2009 na een uitvoerige discussie in het parlement inwerking getreden. Ik zie geen reden om een wetswijziging ter zake te initiëren.

2. Er is een maatschappelijk verkeerd beeld van mishandelende ouders, waarbij de vader wordt beschouwd als de ouder die kinderen het vaakst mishandelt. Dit komt omdat in de media uitsluitend aandacht is voor zwaar fysiek geweld. De meeste mishandelingen, waaronder ook geestelijke mishandeling en verwaarlozing, vinden door moeders plaats.

De gebruikte definitie van kindermishandeling is genderneutraal. Onderzoek van de Universiteit Leiden uit 2007 naar de aard en omvang van kindermishandeling¹ wijst uit dat, kijkend naar de totale groep daders, de verhouding van mannelijke en vrouwelijke daders ongeveer gelijk is. Er zijn echter wel genderverschillen voor bepaalde vormen van kindermishandeling. Met name bij seksueel misbruik en in mindere mate bij fysieke mishandeling zijn de daders overwegend man respectievelijk in meerderheid man. Bij fysieke verwaarlozing gaat het veelal om vrouwen die de dader zijn.

De publiekscampagnes tegen kindermishandeling en huiselijk geweld die de afgelopen jaren zijn gevoerd, zijn genderneutraal opgesteld. In de campagnes tegen kindermishandeling, gestart in 2009, worden kinderen en omstanders centraal gesteld. Ouders komen in de filmpjes of op posters niet of nauwelijks in beeld. De campagnes tegen huiselijk geweld, gestart in 2007, zijn erop gericht daders, slachtoffers en omstanders van huiselijk geweld te stimuleren hulp te zoeken.

3. Ouderverstoting en oudervervreemding worden niet als een vorm van geestelijke kindermishandeling beschouwd, noch in de toepassing van het strafrecht noch in de jeugdzorg dat veel moeders alleen maar ondersteunt in deze vorm van kindermishandeling.

De inzet van het strafrecht is voor zowel slachtoffers van kindermishandeling als de samenleving in zijn geheel van groot belang bij het tegengaan van kindermishandeling. Kindermishandeling wordt niet getolereerd. Het strafrechtelijk kader biedt voldoende aanknopingspunten om strafrechtelijk op te treden tegen kindermishandeling als dat aangegeven is.

Waar de aandacht naar uit moet gaan is het zichtbaar maken van de problematiek. We weten uit recent wetenschappelijk onderzoek dat er 119 000 kinderen op jaarbasis slachtoffer worden van kindermishandeling.² Slecht een klein deel hiervan is bekend bij de jeugdzorg of de politie. Met publiekscampagnes en de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling wil ik, samen met de staatssecretaris van VWS, de meldingsbereidheid van burgers en professionals verhogen.

Het beeld als zouden in de jeugdzorg veel moeders worden ondersteund als het gaat om ouderverstoting en oudervervreemding, herken ik niet. Integendeel, in scheidingssituaties wordt zoveel mogelijk getracht om een brug te vormen tussen het kind en de andere ouder. Wanneer dat aan de orde is, kan de rechter worden gevraagd het kind onder toezicht te stellen.

¹ Kindermishandeling, Leiden Attachment Research Programm, WODC, 2007, p. 160.

² Leiden Attachment Research Program/TNO Child Health, Kindermishandeling in Nederland Anno 2010, augustus 2011.

4. Er zijn geen expliciete en objectieve criteria in de Wet rond de toekenning, instandhouding en effectuering van omgang als specifieke invullingsvorm van de wettelijke verdeling van zorgen opvoedtaken tussen de beide ouders na een scheiding in het zogenaamde ouderschapsplan. «In het belang van het kind» wordt te vaak vertaald naar «in het belang van moeder». Dat is maar al te vaak juist niet in het belang van het kind.

5. Bij Bureaus Jeugdzorg, de Raad voor de Kinderbescherming en binnen het familierecht wordt niet aan waarheidsvinding gedaan. Beslissingen worden genomen op basis van onderbuikgevoelens, leugens en achterklap.

De rechter beoordeelt een verzoek van een ouder tot een verdeling van de zorg- en opvoedtaken of tot vaststelling van een omgangsregeling inderdaad aan de hand van het belang van het kind. Dat geeft hem de ruimte om alle omstandigheden van het geval bij zijn uitspraak in aanmerking te nemen. Een verzoek inzake een tijdelijk verbod aan een ouder om contact te hebben met het kind, of met betrekking tot een ontzegging van het recht op omgang met het kind, kan slechts worden uitgesproken wanneer is voldaan aan de hand van de criteria genoemd in artikel 377a, derde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Deze criteria zijn streng: vanwege een ernstig nadeel voor de geestelijke of lichamelijke ontwikkeling van het kind; omdat de ouder kennelijk ongeschikt of kennelijk niet in staat moet worden geacht tot contact of omgang; omdat het kind van twaalf jaar of ouder bij zijn verhoor van ernstige bezwaren heeft doen blijken tegen contact of omgang; omdat contact of omgang anderszins in strijd is met zwaarwegende belangen van het kind.

Als de rechter de Raad voor de Kinderbescherming om advies vraagt ter zake, doet deze onderzoek. Het onderzoek van de Raad richt zich op de vraag of contact of omgang met de andere ouder inderdaad een (onoverkomelijke) belemmering is voor de ontwikkeling van het kind. Dat gebeurt op basis van informatie afkomstig van ouders, het kind en andere informanten. In een multidisciplinair overleg wordt vastgesteld welke bronnen (nog) moeten worden geraadpleegd om conclusies te onderbouwen of om een bewering te verifiëren. De Raad heeft daarin een actieve houding, met name als een verklaring belangrijk wordt geacht om daarmee een bepaald advies zo goed mogelijk te onderbouwen. Wanneer dat opportuun wordt geacht, schakelt de Raad een externe deskundige in.¹ Gezien de vaak persoonlijke motieven die ten grondslag liggen aan meldingen, worden deze zo objectief mogelijk getoetst.

6. Er is daarbij een groeiende groep van calculerende moeders die met valse beschuldigingen van incest en/of mishandeling en met hulp van instellingen en kwakzalvers de kinderen hun vader ontnemen hetgeen zelfs vaak door de overheid wordt gefinancierd middels rechtsbijstand.

Echtscheidingen kunnen helaas gepaard gaan met conflicten over de kinderen. Willens en wetens de andere partner onterecht beschuldigen van misbruik of mishandeling van het kind vormt daarin een zeer verstrekkende vorm. Het spreekt voor zich dat hiertegen moet worden opgetreden. De wetgever heeft het doen van valse aangifte strafbaar gesteld in artikel 188 van het Wetboek van Strafrecht.

Zowel politie als Openbaar Ministerie is getraind om op professionele wijze om te gaan met deze problematiek, daarbij rekening houdend met het onderscheid tussen onjuiste en bewust onjuiste (valse) aangiften. Het belang van waarheidsvinding staat voorop.

¹ Dat geschiedt conform de *Richtlijn voor het laten verrichten van extern onderzoek* (oud bijlage 3 van Normen 2000), waarvan de geldigheidsduur in 2010 (wederom) is verlengd tot 31 december 2012.

De politie neemt elke aangever/-ster serieus. Sinds 2007 is met name rond de be- en afhandeling van zedenzaken de regelgeving verder aangescherpt en worden er kwaliteitseisen gesteld aan de zedenrechercheur en de inrichting van het onderzoek. Onder meer bij het opnemen van de aangifte en de intake is er een kwaliteitsslag gemaakt. Ook bij niet-zedenzaken wordt hieromtrent zorgvuldig gehandeld en wordt bij een indicatie van een «valse» aangifte nader onderzoek gedaan. Ik herken de situatie als weergegeven in de stelling niet.

De *Aanwijzing opsporing en vervolging inzake seksueel misbruik* (de «zedenaanwijzing») van het Openbaar Ministerie bevat regels met betrekking tot de opsporing en vervolging van seksueel misbruik waarbij de aangever en verdachte elkaar al dan niet kennen. In deze aanwijzing is neergelegd dat het aanbeveling verdient om zaken waarin sprake is van beschuldiging van seksueel misbruik van (een) kind(eren), na of tijdens een scheidingsprocedure, waarbij de ene ouder de andere beschuldigt en er problemen zijn in de omgangsregeling, voor te leggen aan de Landelijke Expertisegroep Bijzondere Zedenzaken (LEBZ). De LEBZ is een multidisciplinair samengestelde groep deskundigen die door de officier van justitie kan worden ingeschakeld om in een relatief vroeg stadium de waarheidsgetrouwheid van bepaalde operationele zedenzaken te beoordelen. Er is geen intentie de taken van het LEBZ uit te breiden met kindermishandelingszaken, dan wel een nieuwe expertisegroep daarvoor op te richten. In de huidige werkprocessen van politie en Openbaar Ministerie wordt reeds voldoende rekening gehouden met de mogelijkheid van bewust onjuiste aangiften. Bovendien is niet gebleken dat er een stijging is van valse aangiften van kindermishandeling.

7. Zorgmeldingen van vaders worden door Jeugdzorg vaak terzijde gelegd.

Iedereen moet melding kunnen doen bij het Advies en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) en elke melding moet serieus worden opgepakt, ook wanneer deze afkomstig is van vaders die zich zorgen maken over het welzijn van hun kind(eren). Ik heb naar aanleiding van deze stelling Jeugdzorg Nederland hierover benaderd. Toegelicht is dat AMK's na melding altijd nader onderzoek verrichten. Pas daarna wordt op basis van de uitkomsten van het onderzoek een besluit over het vervolg genomen. Dit geldt voor alle meldingen die binnenkomen bij het AMK, ongeacht de bron van de melding.

8. Kinderen worden in sommige provincies onnodig uithuis geplaatst (UHP). De kans op een UHP varieert per provincie tussen de 25 en 80%. Er zijn perverse financiële prikkels in de Jeugdzorg die daarbij een rol spelen.

De jeugdbescherming die door de bureaus jeugdzorg wordt uitgevoerd (gezinsvoogdij) is er op gericht om de veiligheidsrisico's voor kinderen zoveel mogelijk te beperken. Pas als een onder toezicht gesteld kind naar de opvatting van het bureau jeugdzorg niet meer veilig is thuis wordt een machtiging uithuisplaatsing aangevraagd. Bij deze beslissing wordt een zorgvuldige afweging gemaakt binnen het bureau jeugdzorg waarbij meerdere deskundigen zijn betrokken. Er zijn voor zover bekend geen significante verschillen tussen het aantal uithuisplaatsingen per provincie. Mogelijke verschillen kunnen te maken hebben met verschillen in de bevolkingssamenstelling in de provincies. Er is ook geen financiële prikkel voor een bureau jeugdzorg om tot machtiging uithuisplaatsing aan te vragen. De bureaus jeugdzorg worden niet gefinancierd op basis van het aantal uithuisplaatsingen, maar op basis van het aantal ondertoezichtstellingen. Er is geen financiële relatie tussen het aantal uithuisplaatsingen en de financiering van de jeugdbescherming. In de Wet op de Jeugdzorg is

een strikte scheiding aangebracht tussen de instantie die indiceert voor een uithuisplaatsing (bureau jeugdzorg, waaronder de jeugdbescherming) en de instantie die de uithuisplaatsing uitvoert (de zorgaanbieder).

9. Als kinderen een UHP krijgen is dat meestal vanuit een situatie dat het kind alleen met zijn moeder woont. Er wordt niet gekeken of het kind beter bij vader af is maar het kind wordt bijna altijd direct bij pleegouders of in een tehuis gestopt.

De jeugdzorg is een sector waarbinnen moeilijke keuzes moeten worden gemaakt met vaak verstrekkende gevolgen voor ouders en kinderen. Een jeugdbeschermingsmaatregel is een vergaande maatregel die diep ingrijpt in het leven van ouder en kind. Dit vergt een uiterst zorgvuldige beoordeling, waarbij het belang van het kind voorop staat. Uiteraard is het aan de rechter om op basis van alle feiten en omstandigheden een afweging te maken. Bij deze belangenafweging spelen aspecten als family life en de eventuele noodzaak van inmenging hierin een belangrijke rol. Ook de rechten van andere belanghebbenden zoals pleegouders en het ontstaan van family life tussen de pleegouder en het pleegkind komen in deze afweging aan de orde. In iedere individuele zaak moeten al deze verschillende belangen steeds worden gewogen.

Het kader waarbinnen de rechter opereert schrijft voor dat het belang van het kind de doorslag geeft, ook als dat strijdig is met de belangen van ouders, pleegouders of andere betrokkenen.

10. Het klachtinstrument binnen Jeugdzorg is niet effectief.

In de Wet op de jeugdzorg (Wjz) is een hoofdstuk over het klachtrecht opgenomen (artikel 68 e.v.). Elk bureau jeugdzorg moet een regeling opstellen voor de behandeling van klachten over gedragingen van zijn medewerkers. In deze klachtregeling moet in ieder geval worden opgenomen dat een klachtencommissie die de klacht behandelt, bestaat uit drie personen die niet werkzaam zijn voor of bij het bureau jeugdzorg. De klachtencommissie stelt de klager schriftelijk in kennis van haar oordeel over de gegrondheid van de klacht, al dan niet vergezeld van aanbevelingen. Het bureau jeugdzorg deelt de klager en de klachtencommissie schriftelijk mee of hij het oordeel van de commissie over de gegrondheid van de klacht deelt en of hij naar aanleiding van dat oordeel maatregelen zal nemen en zo ja welke. In zijn «klachtenjaarverslag» moet het bureau jeugdzorg onder meer de strekking van de oordelen en aanbevelingen van de klachtencommissie aangeven.

Men kan een klacht indienen bij de Raad voor de Kinderbescherming over de wijze waarop een raadsonderzoek is uitgevoerd, waarop een rapport tot stand is gekomen en waarop een medewerker van de Raad zich tegenover klager heeft gedragen. Een klacht over een medewerker kan worden ingediend bij de directeur van de regio van de Raad waar de betrokken medewerker werkt. Die nodigt klager uit voor een gesprek. Als hij het helemaal of gedeeltelijk eens is met de klacht, dan laat hij klager weten of hij gevolgen aan zijn beslissing verbindt en welke dat dan zijn. Wanneer de directeur beslist dat de klacht (of een onderdeel ervan) ongegrond is, kan de externe klachtencommissie om een oordeel worden gevraagd. Ingevolge het *Besluit externe klachtencommissie raad voor de kinderscherming* (Stbl. 2006, 402) bestaat de klachtencommissie uit drie leden. De voorzitter is afkomstig uit de rechterlijke macht. De andere leden zijn deskundig op het terrein van het jeugdwezijn en de jeugdbescherming. De klachtencommissie is onafhankelijk: de leden zijn niet in dienst van de Raad. Ze zijn benoemd door de minister van Veiligheid en Justitie. De externe klachtencommissie stuurt een afschrift van haar bevindingen naar de minister van Veiligheid en Justitie en naar de Raad voor de Kinderbescherming. Indien de klacht geheel of gedeeltelijk

gegrond is bevonden, deelt de Raad aan klager mee of en zo ja, welke gevolgen de Raad hieraan binnen de organisatie verbindt. Een afschrift van deze mededeling wordt aan de externe klachtencommissie gestuurd. De Raad draagt zorg voor registratie van de bij de externe klachtencommissie ingediende klachten en van de bevindingen en het oordeel van de klachtencommissie. De geregistreerde klachten en de hiervoor besproken gevolgen die daaraan worden verbonden, worden jaarlijks in geanonimiseerde vorm gepubliceerd. Wanneer de klacht van de klager niet gegrond wordt bevonden, kan deze zich wenden tot de Nationale ombudsman. Met het voorgaande mag ervan worden uitgegaan dat de effectiviteit van de behandeling van klachten bij bureau jeugdzorg of de Raad voor de Kinderbescherming voldoende is geborgd.

Ik vertrouw erop uw Kamer hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven