

# Torsdag

De Denen de god,  
wij de donder.



Hoe zit dat met de jeugdzorg?

Een vergelijkend onderzoek naar de  
jeugdzorg in Denemarken en Nederland.

## Voorwoord

De titel Torsdag is bewust gekozen maar verdient een uitleg. Torsdag betekend in het Nederlands donderdag, torsdag betekend de dag van Thor. Thor is de god van de donder en was een van de goden van de Vikingen, de voorvaders van de Denen. Zodoende begint de vergelijking tussen Denemarken en Nederland al in de titel van dit onderzoek.

Dit onderzoek is tot stand gekomen in kader van mijn afstudeerproject aan de hogeschool Windesheim.

Dia Wilbrink van de hogeschool Windesheim wil ik bedanken voor de bemoedigende woorden, waardoor ik na elk gesprek weer met vertrouwen en vol goede moed aan de slag ging. Haar wil ik ook bedanken voor het leggen van de eerste contacten met Denemarken.

Simon Ursum zorgde voor een warm welkom in Odense. Hij heeft mij wegwijs gemaakt in het systeem van de jeugdzorg in Denemarken, meegedacht over mijn onderzoek en de hulp gegeven bij het vinden van de nodige literatuur. Hiervoor ben ik hem zeer erkentelijk.

Ik ben veel dank verschuldigd aan Paula Kruitbosch Hansen die mij heeft geholpen een duidelijk beeld te creëren over de uithuisplaatsing in Denemarken.

Verder gaat mijn dank uit naar maatschappelijk werkers en pedagogen in Nederland en de maatschappelijk werkers en sociaal adviseurs in Denemarken voor hun medewerking aan dit onderzoek. Ondanks hun drukke werkzaamheden maakten zij allemaal tijd vrij voor interviews. Zonder hen was dit onderzoek niet mogelijk geweest. Ook alle anderen die tijd hebben vrijgemaakt voor het delen van hun kennis over dit onderwerp wil ik op deze plaats bedanken.

Zowel in Nederland als in Denemarken heb ik veel hulp gekregen bij het leggen van contacten, het aanvullen van mijn literatuur en het beantwoorden van al mijn vragen. Ik wil alle mensen bedanken, die ik niet bij naam genoemd heb, maar die zich belangeloos hebben ingezet om dit onderzoek mogelijk te maken.

# Inhoud

|                                                                             |    |
|-----------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Inleiding                                                                | 4  |
| 2. Historisch kader                                                         | 6  |
| 2.1. Inleiding                                                              | 6  |
| 2.2. Historie Nederland                                                     | 7  |
| 2.2.1. Kinderwetten                                                         | 7  |
| 2.2.2. De ondertoezichtstelling                                             | 8  |
| 2.2.3. Crisis in de kinderbescherming                                       | 8  |
| 2.2.4. De herziene OTS-wetgeving                                            | 9  |
| 2.2.5. Naar een wettelijk kader voor vrijwillige en gedwongen hulpverlening | 9  |
| 2.2.6. Wet op jeugdhulpverlening                                            | 10 |
| 2.2.7. Deltamethode                                                         | 10 |
| 2.3. Historie Denemarken                                                    | 11 |
| 2.3.1. Kinderrechten                                                        | 11 |
| 2.3.2. Toename van verantwoordelijkheden van de centrale overheid           | 11 |
| 2.3.3. Decentralisatie van de jeugdzorg                                     | 12 |
| 2.3.4. Hervorming van de gemeenten                                          | 12 |
| 2.3.5. Bijstandswet                                                         | 12 |
| 2.3.6. Servicewet                                                           | 12 |
| 2.3.7. Versterking van de ouderlijke verantwoordelijkheid                   | 13 |
| 2.4. Conclusie                                                              | 14 |
| 3. Wetgeving                                                                | 15 |
| 3.1. Inleiding                                                              | 15 |
| 3.2. Wetgeving Nederland                                                    | 15 |
| 3.2.1. Huidige wetgeving                                                    | 16 |
| 3.2.2. Toegang tot de jeugdzorg                                             | 17 |
| 3.2.3. Dwang                                                                | 18 |
| 3.2.4. Privacy                                                              | 19 |
| 3.2.5. Deltamethode                                                         | 20 |
| 3.3. Wetgeving Denemarken                                                   | 21 |
| 3.3.1. Huidige wetgeving                                                    | 21 |
| 3.3.2. Toegang tot de jeugdzorg                                             | 23 |
| 3.3.3. Dwang                                                                | 23 |
| 3.3.4. Hulpverlening                                                        | 24 |
| 3.4. Conclusie                                                              | 24 |
| 4. Casuïstiek                                                               | 25 |
| 4.1. Inleiding                                                              | 25 |
| 4.1.2. Casus                                                                | 26 |
| 4.1.3. Nederland                                                            | 26 |
| 4.1.4. Denemarken                                                           | 30 |
| 5. Conclusie                                                                | 32 |
| 5.1 Aanbevelingen                                                           | 34 |
| 6. Nawoord                                                                  | 35 |
| 7. Literatuurlijst                                                          | 36 |

# 1. Inleiding

Voor u ligt een onderzoek naar de verschillen en overeenkomsten in de werkwijze en regelgeving bij uithuisplaatsingen in de jeugdzorg in Nederland en Denemarken. Vaak kan er hulp geboden worden aan gezinnen met problemen en hoeft een kind of jongere niet uit huis te worden gehaald. Echter zijn er situaties waarbij hulp in het gezin niet genoeg is en dat het beter is om een kind uit huis te halen en in een pleeggezin te plaatsen. Een kind uit huis plaatsen is een ingrijpende beslissing. Jeugdzorgmedewerkers nemen op basis van verschillende overwegingen en besluit over uithuisplaatsing. Er zijn specifieke mogelijkheden rondom dwang en uithuisplaatsing in een land en dit staat in verband met de heersende opvattingen over wat goede jeugdzorg en goede opvoeding is. Deze context van de besluitvorming is niet statisch, maar voortdurend in ontwikkeling. Een van de problemen is het besluitvormingsproces. Dit omdat het beleid niet duidelijk geformuleerd is, waarop beslissingen genomen moeten worden. De huidige opvattingen en interventies kunnen niet los worden gezien van de historische context. Interventies lossen elkaar af alsof het 'modes' zijn, maar er is vaak wel een zekere logica in te ontdekken. Een goed voorbeeld hiervan is de wetgeving, waarin gesproken wordt over het belang van het kind. Hierin is niet vastgesteld wat dit inhoudt. Een ander probleem binnen de jeugdzorg in Nederland is de subjectiviteit van de hulpverleners. Veel interventies in de jeugdzorg hebben geen wetenschappelijke basis en zijn gebaseerd op overtuigingen van initiatiefnemers.

Het doel van dit onderzoek is de verschillen en overeenkomsten tussen Nederland en Denemarken duidelijk in kaart te brengen om zo aan te kunnen geven wat de Deense uithuisplaatsingspraktijk kan betekenen voor de Nederlandse Jeugdzorg.

De onderzoeksvraag die centraal zal staan in dit onderzoek is:

*Wat zijn de verschillen en overeenkomsten in de werkwijze en regelgeving bij uithuisplaatsingen in de jeugdzorg in Nederland en Denemarken?*

Vanuit deze vraagstelling zijn een aantal deelvragen geformuleerd:

- *Hoe is de wet- en regelgeving in Denemarken en Nederland met betrekking tot uithuisplaatsingen?*
- *Welke overwegingen en dilemma's spelen een rol in de beslissing over uithuisplaatsingen bij rechters en de jeugdzorg in Nederland en Denemarken?*

Om een antwoord te krijgen op de bovenstaande vragen is het nodig om te kijken naar de geschiedenis van beide landen met betrekking tot de jeugdzorg. De huidige wetgeving en werkwijze is onlosmakelijk verbonden met gebeurtenissen en politieke besluiten uit het verleden. Dit zal gebeuren doormiddel van een literatuurstudie. Om duidelijk te krijgen hoe de huidige wet- en regelgeving georganiseerd is, is er wederom gekozen voor het bestuderen van literatuur maar daarnaast zijn er ook professionals uit verschillende disciplines van het werkveld geraadpleegd.

Nu de discussies over de taak van gezinsvoogden en besluiten over uithuisplaatsing hoog oplopen, onder andere naar aanleiding van het gezinsdrama waarbij het meisje Savanna slachtoffer werd, kan een vergelijking interessant zijn, omdat het de Nederlandse jeugdzorg een spiegel voorhoudt.

De literatuurstudie begint met een hoofdstuk over de historie van de jeugdzorg in beide landen waarbij ook aandacht is voor het ontstaan en de ontwikkeling van de verzorgingsstaat. Voor de beschrijving van de geschiedenis is voornamelijk gebruik gemaakt van schriftelijke informatie, zoals beleidsdocumenten, wetteksten, wetenschappelijke artikelen en boeken. Dit hoofdstuk zal worden afgesloten met een conclusie.

In het tweede hoofdstuk wordt de huidige wetgeving en de organisatie van de jeugdzorg in beide landen omschreven. Het uit huis plaatsen van jeugdigen heeft hierbij als kader gediend bij de keuze voor het beschrijven van bepaalde onderwerpen. Het was niet mogelijk Engelstalige informatie te vinden over de Deense situatie, dit komt voornamelijk omdat Denemarken georiënteerd is op de andere Scandinavische landen. Voor dit hoofdstuk is naast schriftelijk materiaal ook gebruikgemaakt van informatie uit gesprekken met onderzoekers en professionals die gespecialiseerd zijn op het gebied van jeugdbescherming. Dit hoofdstuk eindigt met een conclusie.

Het derde hoofdstuk is het empirische gedeelte. In dit hoofdstuk zal aan de hand van een casus de verschillen in organisatie en uitvoering tussen beide landen getoond worden. Het laatste hoofdstuk is een evaluatie van het onderzoek en het onderzoeksproces met de daarbij behorende conclusies.

## 2. Historisch kader

### 2.1 Inleiding

Nederland en Denemarken kennen een lange historie van overheidsbemoeienis met de opvoeding en bescherming van kinderen. De problemen rondom de opvoeding en de bescherming van kinderen worden historisch steeds vanuit een ander perspectief gedefinieerd en er worden steeds nieuwe oplossingen gezocht die bij de betreffende probleemdefinitie passen. Het uit huis plaatsen van jeugdigen is één van die oplossingen. Uithuisplaatsing is geen nieuwe interventie, maar een interventie die in beide landen al vele decennia wordt ingezet bij de behandeling en opvang van jeugdigen die om verschillende redenen zorg of bescherming nodig hebben. (Van Montfoort, 1994). Het belang van het kind speelt volgens vele betrokkenen een voorname rol in de keuze voor

deze interventie, maar dit belang wordt in beide landen in verschillende perioden steeds wisselend geïnterpreteerd. De geschiedenis laat daarnaast zien dat er ook vele andere belangen spelen die de keuzes voor bepaalde interventies bepalen.

Van Montfoort (1994) stelt zelfs dat al deze belangen in combinatie met de onzekerheid over het resultaat van interventies en de voortdurende verandering van de grondslagen, deze interventiepraktijken zelf tot een bron van verontrusting en zorg maken.

Een van de belanghebbenden in de jeugdzorg is de nationale overheid. De overheid heeft in het verleden een steeds wisselende rol gespeeld in de zorg en bescherming van jeugdigen.

Tot op heden is er sprake van een spanningsveld waarin de overheid steeds probeert een balans te vinden in de bemoeienis met de opvoeding van kinderen en de autonomie van gezinnen. De vraag in hoeverre er gebruik moet worden gemaakt van dwang als het gaat om de hulpverlening aan ouders en hun kinderen speelt hierbij een grote rol. Om de huidige situatie in Nederland en Denemarken betreffende de zorg en de bescherming van jeugdigen te kunnen begrijpen, is het noodzakelijk om een blik te werpen op de historische ontwikkelingen die hieraan vooraf zijn gegaan. In dit hoofdstuk wordt een historische schets gemaakt waarbij aandacht wordt besteed aan de omstandigheden waarin de jeugdzorg is ontstaan, de veranderende ideeën over gezinnen en de bescherming van kinderen en de rol en bemoeienissen van de overheid en burgers.

### 2.2 Historie Nederland

De pogingen van burgers en overheden om op grond van specifieke ideeën systematisch bijstand te verlenen aan behoeftigen vinden hun oorsprong al eeuwen terug. Jeugdzorg is een begrip dat pas vele eeuwen later zijn oorsprong kent, maar binnen de armenzorg was er wel aandacht voor behoeftige kinderen. Met name de katholieke kerken speelden een grote rol in deze armoedebestrijding. De ideeën over de armen en de rijken kwamen voort uit het geloof. De armen zouden zondig zijn geweest en moesten zich bij hun lot neerleggen. De rijken maakten deel uit van dit systeem door hun plichten van liefdadigheid te vervullen. Op die manier konden de rijken zich een plaats in de hemel verwerven.

Van de 14e tot en met de 16e eeuw werd de overheidsbemoeienis groter. De armen kregen beperkingen opgelegd en de eerste pogingen voor centralisatie en reglementering van de armenzorg vonden plaats. Tegen het eind van de 16e eeuw kregen de kerken weliswaar hun bevoegdheden terug, maar waren de bemoeienissen van de overheid wisselend onderdeel van de zorg voor armen.

In Nederland is de wetgeving ter bescherming van de jeugdigen pas tot stand gekomen in het begin van de 20<sup>e</sup> eeuw. Waarin de jaren 1901-1905 bekend staan als de periode van de eerste Kinderwetten. De ondertoezichtstelling (OTS) wordt in 1922 ingevoerd en in 1995 grondig herzien. (Matthijs en Vincken, 2002)

### 2.2.1 Kinderwetten

De kindwetten van 1901, in werking getreden op 1 december 1905, bestaan uit 3 wetten:

1. De Civielrechtelijke Kinderwet (ook wel Burgerlijke Kinderwet) bepaalt dat;
  - *Ouders uit de ouderlijke macht kunnen worden ontheven als ze door onmacht of ongeschiktheid hun plicht tot opvoeding niet nakomen;*
  - *ouders uit de ouderlijke macht kunnen worden ontzet als zij door schuld hun plicht tot opvoeding verzaken.*

De maatregelen dienen om het kind voor verdere geestelijke en zedelijke mishandeling te beschermen.

2. De Strafrechtelijke Kinderwet, waarin het opvoedend element van straf een duidelijke plaats heeft gekregen: *'Het kind is in een periode gekomen van zijn leven, welke het nog steunt op anderen. Het behoudt, ook wanneer het gestraft wordt, behoefte aan opvoeding. Een onderscheid tussen volwassenen en kinderen (zal) blijven bestaan in zoverre opvoeding voor kinderen een levenselement is, even nodig als voeding, kleding en huisvesting'.*
3. De Kinderenbeginselenwet, welke de procedurele veranderingen regelt.

Hier staat bijvoorbeeld in dat particuliere organisaties subsidie van de overheid krijgen voor het toezicht houden op kinderen voor wie een maatregel is uitgesproken. Ook schrijft de wet voor dat in de rechtszaal 'een intieme sfeer' hangt, waar ieder zijn privé problemen kan bespreken en waarin vertrouwen wordt gekweekt.

De grondslag

Aan de Kinderwetten liggen verschillende motieven en belangen ten grondslag.

Bij de 'filantropen' staat het mededogen met kinderen op de voorgrond. Ze voelen zich machteloos tegenover de in hun ogen plichtverzakende ouders. Voor uithuisplaatsingen zijn ze afhankelijk van hun medewerking, daarom hebben ze ook behoefte aan (machts)middelen om tegen de ouders te kunnen optreden.

Tegelijkertijd bestaat er bij de confessionelen een aarzeling over het aantasten van de ouderlijke macht door de overheid. Het gezin vormt een natuurlijke eenheid, waarmee de overheid zich in principe niet mocht bemoeien.

Binnen de beweging voor kinderbescherming wordt er ook gewezen op het belang van de Kinderwetten voor de overheid en de samenleving als geheel met betrekking op de criminaliteit. Nieuwe ideeën over de aanpak: In plaats van jeugdigen te straffen zouden ze opnieuw moeten worden opgevoed.

In breder perspectief sluit dit aan bij de economische ontwikkeling rondom de tweede helft van de 19<sup>e</sup> eeuw. Nederland verandert in een moderne geïndustrialiseerde samenleving, die vraagt om gemotiveerde en gezonde arbeidskrachten. In dat licht is het bestaan van een verpauperde onderklasse, van kinderarbeid, van slechte woonomstandigheden, onhygiënische leefgewoonten een bedreiging voor de economische ontwikkeling. Welke niet in belang is van de bourgeoisie. De afschaffing van de kinderarbeid, de invoering van de leerplicht en de invoering van de kinderbeschermingswetten zijn er gekomen door de eigenbelangen van pleitbezorgers.

Het komt er dus op neer dat de kinderbescherming niet op humanitaire gronden tot stand is gekomen, maar er sprake is van een mengeling van motieven: sociale bewogenheid,

ordehandhaving, het machtsstreven van de zuilen, economische ontplooiing en angst voor criminaliteit en losbandigheid.

### **2.2.2. De ondertoezichtstelling**

Bij ontheffing en ontzetting gaat het om het ontnemen van het volledige gezag aan de ouders. Ze worden als het ware buiten spel gezet. Dit zijn zware maatregelen. In de loop van de tijd ontstond er behoefte aan een vorm van ingrijpen met minder zware consequenties, bijvoorbeeld zonder de kinderen uithuis te plaatsen. Om hierin tegemoet te komen wordt in 1922 de ondertoezichtstelling ingevoerd. Waardoor de mogelijkheid is gekomen om de ouderlijke macht tijdelijk te beperken. Van deze lichtere maatregel moet een preventieve werking uitgaan.

Tegelijkertijd ontstaat het instituut kinderrechter. Deze bepaald niet alleen wat er moet gebeuren, maar is ook verantwoordelijk voor de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregel. De kinderrechter wijst een gezinsvoogd aan die de aanwijzingen over de opvoeding en ontwikkeling van de kinderen moet opvolgen.

In de jaren na de Tweede Wereldoorlog laaide de kritiek op de jeugdzorg weer op. Met name de residentiële jeugdzorg zou versnipperd, verzuild, onoverzichtelijk en ondoelmatig zijn. Deze kritiek bracht tussen 1947 en 1956 een aantal wetswijzigingen en veranderingen in de organisatie van de kinderbescherming met zich mee. Eén van de veranderingen in die periode was het reorganiseren van de voogdijraden in de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK). Dit werd een overheidsorgaan, dat een centrale positie ten opzichte van de andere instellingen had. Door de RvdK werd er naast het beschermen van het gevaarlijke kind en de maatschappij tegen dat gevaarlijke kind, veel aandacht besteed aan het beschermen van het gezin.

### **2.2.3. Crisis in de kinderbescherming**

Aan het eind van de jaren zestig ontstond er weer een crisis in de kinderbescherming. Er was veel kritiek op de staat die zich het recht verworven had ouders uit de ouderlijke macht te ontzetten en minderjarigen via dwang in toom te houden. Daarnaast nam het geloof van burgers in staatsinterventie en heropvoeding als vorm van misdaadpreventie af. Er is veel kritiek op de hulpverlening in de tehuizen en pleeggezinnen en als gevolg hiervan ontstaan er allerlei ambulante hulpverleningsvormen. De psychoanalyse als hulpvorm aan het hele gezin wordt vanaf dit moment steeds vaker toegepast

Vanaf de jaren zeventig werd de roep om dwang, straf en recht te scheiden van hulp, vrijwilligheid en autonomie steeds sterker. Hulpverlening werd een apart en nieuw beroep, los van justitiële ingrepen. Het systeem van kinderbescherming en hulpverlening bleef echter zeer verbrokkeld, waarbij verschillende overheden en ministeries betrokken waren.

In de jaren tachtig kwam de verzorgingsstaat tot een keerpunt. De vanzelfsprekendheid waarmee burgers op den duur zorg gingen consumeren, in combinatie met de grotere onvrijheden die de afhankelijkheid van collectieve voorzieningen met zich meebracht, zorgden voor een belangrijke omslag in de houding van de overheid.

De verzorgingsstaat maakte plaats voor de zogenaamde zorgzame samenleving waarin iedereen voor zichzelf en voor elkaar moest zorgen.

De overheid zou alleen nog maar voorzien in een wettelijk kader en de centrale regie van zorg en welzijn.



De lokale en regionale overheden waren verantwoordelijk voor de verdere invulling. Deze reorganisatie en de vormgeving van de jeugdzorg werden in 1989 door de Wet op de Jeugdhulpverlening van een wettelijk kader voorzien. De jeugdbescherming speelde hierin een marginale rol. Eén van de belangrijkste gevolgen van het invoeren van de Wet op de Jeugdhulpverlening was dus de decentralisatie naar de provincies en de grote steden. Kernwoorden in de jaren negentig waren activering en disciplineren, het zogenaamde tweesporenbeleid. Er was een sterk geloof in het individu als vormgever van zijn eigen situatie. Probleemjongeren en probleemgezinnen kregen de kans zelf de verantwoordelijkheid voor de verdere aanpak van hun problemen op zich te nemen. Dit zorgde tevens voor een hardere opstelling tegen diegenen die deze kans niet konden of wilden grijpen (Matthijs & Vincken, 2002).

#### **2.2.4. De herziene OTS-wetgeving**

Er is veel kritiek op de huidige wetgeving. De kinderrechter is teveel betrokken bij het proces en zou zich meer moeten richten op het juridische aspect.

In 1995 wordt de OTS-wet van 1922 grondig herzien. De kernpunten van de nieuwe wet zijn: De kinderrechter is niet meer degene die de leiding heeft bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Hij heeft nu een zuiver juridische kerntaak: het beslissen inzake verzoeken die worden ingediend (door bijvoorbeeld de gezinsvoogdij- instelling, de Raad, de ouders, de minderjarige).

De gezinsvoogdij instelling is verantwoordelijk voor de uitvoering van de opgelegde maatregel. Zij is bovendien verantwoordelijk voor het toezicht op de uitvoering. De toetsing vindt nu plaats door de Raad voor de Kinderbescherming.

De rechtspositie van ouders, de minderjarige en pleegouders is versterkt.

#### **2.2.5. Naar een wettelijk kader voor vrijwillige en gedwongen hulpverlening**

Er is inmiddels op het terrein van de vrijwillige een indrukwekkend stelsel van organisaties en instellingen tot stand gekomen. In de tweede helft van de jaren 70 wordt de roep om meer samenhang in de jeugdhulpverlening en verbetering van de kwaliteit steeds luider. Diverse nota's en adviezen van regeringscommissies in de loop van de jaren tachtig leiden tot plannen om de gehele jeugdhulpverlening in een aparte wet onder te brengen. In 1989 treedt de Wet op Jeugdhulpverlening in werking, die gebaseerd is op een voorzieningenbenadering (in tegenstelling tot een functiebenadering). In de wet wordt een visie verwoord en er worden kaders voor de indeling en organisatie van de jeugdhulpverlening aangegeven en kwaliteitsnormen geformuleerd. De doelstellingen zijn:

Het bevorderen van een samenhangend aanbod van jeugdhulpverlening van goede kwaliteit, afgestemd op de behoefte, dat evenwichtig is opgebouwd uit verschillende typen hulpverlening.

Hulpverlening in de minst ingrijpende vorm, zo dicht mogelijk bij de plaats waar de jeugdige duurzaam verblijft, gedurende een zo kort mogelijke periode en de meest aangewezen hulpverlening voor de jeugdige (het zogenaamde zo-zo-zo beleid)

Een toereikend aanbod van jeugdhulpverlening aan jeugdigen op wie een maatregel van justitiële kinderscherming is toegepast.

Met de Wet op jeugdhulpverlening worden de vrijwillige hulpverlening en de maatregel-hulp,voogdij en gezinsvoogdij in een wettelijk kader ondergebracht. De wet heeft gevolgen voor de methodiek, omdat er nu een hele serie normen geformuleerd is waaraan hulpverlening moet voldoen. Instellingen zijn vanaf de inwerkingtreding van de wet bijvoorbeeld verplicht een hulpverleningsplan schriftelijk vast te leggen en de ouders en jeugdigen bij het opstellen ervan te betrekken (Van Montfoort & Tilanus, 2007).

### **2.2.6. Wet op jeugdhulpverlening**

Het probleem over samenhang en overzicht lijkt met de Wet op jeugdhulpverlening nog niet opgelost. Er verschijnen in de loop van de jaren negentig nieuwe onderzoeken en nota's. De overheid zelf levert haar bijdrage door met de nota 'Regie in Jeugdhulpverlening (1994)' een nieuwe ontwikkeling in gang te zetten. De term jeugdhulpverlening wordt vervangen door jeugdzorg. Het achterliggende idee is tot een samengaan van de vrijwillige hulpverlening, jeugdbescherming en de jeugdgezondheidszorg. De prioriteit komt te liggen bij een toegang tot alle vormen van jeugdzorg. De cliënt moet centraal komen te staan via een vraaggerichte benaderingen en op functies gebaseerde organisatie van de zorg. De zorg zal verbeterd worden door een zorgvuldige indicatiestelling en dat er recht is op zorg waarvoor een indicatie is gesteld. Ook de beschikbaarheid van specialistische en multidisciplinaire diagnostiek wordt verbeterd. Deze veranderingen zijn opgenomen in een nieuwe Wet op Jeugdzorg die op 1 januari 2005 in werking is getreden.

### **2.2.7. Delta methode**

Tussen oktober 2007 en oktober 2008 voert de sector Jeugdbescherming van Bureau Jeugdzorg de delta methode in.

Gezinsvoogden krijgen volgens de Deltamethode een lagere caseload en daardoor meer tijd voor direct contact met cliënten. Bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling stelt de methode zodoende het kind centraal. Door een intensieve werkrelatie met ouders probeert de gezinsvoogd de ontwikkelingsbedreigingen weg te nemen.

De intensievere contacttijd met cliënten wordt gebruikt om goed uit te zoeken wat er aan de hand is en om concrete afspraken te maken over hoe aan de oplossing van de problemen gewerkt wordt. Deze afspraken worden tijdens het gesprek op papier gezet. Steeds wordt bij het eerstvolgende gesprek getoetst in hoeverre ieder de afspraken is nagekomen. In de pilotfase van de Deltamethode is gebleken dat de aanpak zeer effectief is. Daarom is besloten de aanpak landelijk bij alle Bureaus Jeugdzorg in te voeren.

### **2.3. Historie Denemarken**

Over de historie van de Deense jeugdzorg is geen Engelstalige literatuur gevonden. Bij deze historische beschrijving is gebruik gemaakt van literatuur van onder andere Gunnarsen en Madsen en Pehrsson (2003), Hermann (2002), Sigsgaard (1979, 2001).

Gezien het beperkte literaire aanbod zal hier niet voortdurend naar worden verwezen. In dit hoofdstuk zal waar mogelijk chronologisch verslag worden gedaan van de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van jeugdzorg en overheidsingrijpen.

Net zoals Nederland kent ook het Deense sociale beleid een lange historie, ruwweg vanaf de zeventiende eeuw. Lang voor het ontstaan van eerste kindervetten werden er al kinderen uit huis geplaatst door lokale overheden. In 1620 ontstonden de eerste residentiële instellingen waar verlaten, verwaarloosde en sociaal afgewezen kinderen gedisciplineerd en opgevangen werden. Deze instellingen ontstonden door filantropische initiatieven en waren afhankelijk van fondsen en vrijwilligers. Met name de kerkelijke gemeenten hielden zich hier mee bezig. De centrale overheid had nauwelijks toezicht op deze instellingen.

#### **2.3.1. Kinderrechten**

Kindermishandeling en de rechten van kinderen werden vanaf 1900 onderwerp van het publieke debat. Als gevolg van de snelle industrialisatie en verstedelijking aan het eind van de 19e eeuw, ontstonden er verschillende problemen zoals slechte huisvesting, criminaliteit, en een groeiend aantal buitenechtelijke en verlaten kinderen. Buitenechtelijke kinderen werden vaak in pleeggezinnen geplaatst en verlaten kinderen, vaak kinderen van alleenstaande moeders, werden als ze geluk hadden in een tehuis opgenomen. De praktische uitvoering hiervan lag in handen van filantropische organisaties, maar lokale overheden hadden ook een taak bij de uithuisplaatsing van kinderen.

#### **2.3.2. Toename van verantwoordelijkheden van de centrale overheid**

In 1905 werd de eerste kindervet ingevoerd, deze wet verbiedt het werken van kinderen, verplicht de families tot opvoeding en kan een voogd aanwijzen om de familie raad te geven en kan eventueel kinderen uithuis plaatsen. Sinds de invoering neemt de centrale overheid de taak van de preventie van criminaliteit en het toezicht houden op de ontwikkeling van kinderen expliciet op zich.

In 1915 worden de eerste kinderdagverblijven en crèches opgericht zodat beide ouders deel konden nemen aan de arbeidsproces.

In 1923 werd de voogdraad-wet ingevoerd. Dankzij deze wet krijgen interventies in gezinnen met kinderen een meer pedagogisch en socialer karakter.

Er wordt een raad opgericht die als taak heeft gezinnen met problemen te helpen en te begeleiden. Het gezin als geheel wordt als basis gezien, kinderen worden niet direct uit huis geplaatst maar er wordt op een pedagogische manier gekeken hoe het gezin geholpen kan worden zonder het uit elkaar te halen. In 1924 ontstaat het eerste ministerie van sociale zaken.

### **2.3.3. Decentralisatie van de jeugdzorg**

In 1933 voerde de minister van sociale zaken, K.K. Steincke, een hervorming in van de sociale wetgeving. De wetgeving wordt eenvoudiger en in deze wetgeving wordt meer verantwoordelijkheid bij de gemeentes gelegd.

In 1958 werd de Børne-forsorgs-lov (kinderbeschermingswet) waarin de eerst familiepolitieke maatregelen kunnen worden genomen door de kinderbescherming. Deze kinderbescherming valt onder de regionale verantwoordelijkheid. De gemeente krijgt de kinderopvang en dagbesteding toegewezen en is verplicht voldoende aanbod te bieden.

Daarnaast ontstond het systeem waarin mannen en vrouwen gemotiveerd werden om buitenshuis te gaan werken. Dit systeem ontstond tijdens de wederopbouw na de tweede wereldoorlog. Er was een groot tekort aan arbeiders en de vrouwen werden gemotiveerd om deze tekorten aan te vullen. In dit kader werd er veel geïnvesteerd in goede opvang voor kinderen van werkende ouders, waar de kinderen van alleenstaande moeders een belangrijk deel uitmaakten. Gedurende de daarop volgende decennia werden er bijna voortdurend verbeteringen en diensten aan dit stelsel toegevoegd, zelfs in tijden van economische recessie.

### **2.3.4. Hervorming van de gemeenten**

In 1972 vond er een gemeentelijke hervorming plaats van meer dan 1300 naar 275 gemeentes en 14 regio's. De kinderbescherming komt direct onder de gemeente en de regio's krijgen het toezicht op de kindertehuizen.

In deze naoorlogse periode zette er een proces van de-institutionalisering in. In de jaren 60 en 70 werden er veel inspanningen gedaan om de al afnemende residentiële zorg te bewegen de oude ideeën van differentiatie los te laten. Uitgangspunt van interventies werd de psychologie en het doel was minder moraliserend te werk te gaan. Werken met het hele gezin en zo nodig het bieden van geïntegreerde, residentiële zorg in de omgeving van het kind en in het midden van de samenleving werden belangrijke uitgangspunten. De projecten werden kleinschaliger en er werden hulpvormen ingezet als psychotherapie en netwerktherapie.

### **2.3.5. Bijstandswet**

In 1976 werd de bijstandswet ingevoerd als een landelijke kaderwetgeving. De nadruk van deze wet ligt op vrijwillige hulp en advies aan gezinnen. De gemeente is verplicht om gezinnen aan te tonen dat extra hulp of zorg nodig is voor een kind. De gemeente moet gezinnen motiveren om hulp aan te nemen. Verder worden ambtenaren volgens deze wet verplicht de gemeente te informeren over kinderen in een zorgelijke situatie.

Als er een vermoeden is dat een kind in een zorgelijke situatie verkeert waarbij de gezondheid of ontwikkeling in het gedrang is, is het de publieke plicht van de gemeente om in te grijpen. Als het gezin niet mee wil werken legt de gemeente een dwangmaatregel op, deze maatregel gaat bijna altijd gepaard met een uithuisplaatsing.

### **2.3.6. Servicewet**

In 1998 werd de servicewet ingevoerd, een groot deel van de kindervetten van de bijstandswet worden zonder wijzigingen overgenomen. Maar in oktober 1998 komt er een beleidsnota om de kindervetten drastisch aan te passen. Dit omdat de wetgeving niet afdoende werkt. De aanpassing is gericht om de vicieuze cirkel van probleemgezinnen te doorbreken. Er is namelijk een aanzienlijke toename van kinderen in gezinnen gekenmerkt door verwaarlozing en gebrek aan steun. Deze gezinnen worden geïdentificeerd als gezinnen waar ouders alcohol of drugsproblemen hebben, gewelddadig zijn of niet in staat zijn om voor hun kind te zorgen. In april 1999 komt er een wetsvoorstel, 'de versterking van steun voor

kinderen en jongeren' en vervangt een aantal wetten van de kindwetten die er waren. Zo wordt het mogelijk om eerder in te grijpen en het privénetwerk van het kind te betrekken bij de hulpverlening en worden dwangmaatregelen verhoogd en eerder uitgevoerd. Vanuit het perspectief van sommige ouders, zou het waarschijnlijk worden opgevat als een aanval op hen, omdat hun kind tegen hun wil uit huis wordt geplaatst. De samenleving ziet deze tot nu bestaande reikwijdte van maatschappelijke dwang als een belangrijke interventie. Dit wordt benadrukt in de opmerkingen over het wetsontwerp dat het niet de bedoeling is om tot enkel investeringen in preventie in het algemeen, maar juist om te zorgen voor een stabiel proces voor kinderen.

### **2.3.7. Versterking van de ouderlijke verantwoordelijkheid**

Een wetswijziging '*versterking van de ouderlijke verantwoordelijkheid*' in 2005 richt zich op een andere benadering van kinderen en de inspanningen voor hen. Gemeenten zijn verplicht tot het ontwikkelen van een samenhangend beleid, met inbegrip van kinderen, en deze op te stellen waaronder preventie en vroegtijdige opsporing van geweld tegen kinderen.

Dit houdt in dat de gemeenteraad kan besluiten tot het opleggen van een dwangmaatregel aan ouders waarvan de ontwikkeling van een kind of een jongere in gevaar is, een voorbeeld is een verplichte ouderschapscursus, maar ook het uithuis plaatsen van het kind wanneer ouders niet mee willen werken.

In 2007 werd weer een gemeentelijke hervorming doorgevoerd ditmaal van 275 gemeentes en 14 regio's naar 98 gemeentes en 6 regio's. De regio's behouden de toezicht op de gemeentes, de gemeentes zijn geheel verantwoordelijk voor de uitvoering van jeugdzorg, scholing en kinderopvang.

*De laatste jaren is er veel positief verandert, meer gelijkheid voor mannen en vrouwen, betere opvang voor kinderen, rechtvaardigere verdeling van rijkdommen, verantwoordelijkheid en macht. Een ding is altijd zeker: alles zal worden veranderd, geen een systeem bestaat voor altijd. Verandering is een feit en zal niet eindigen. Voor elk van ons de vraag: hoe kan ik samen met mijn collega's bijdragen aan die verandering, en het moet niet over de snelheid van de veranderingen gaan, maar om er het beste uit te halen. Die zaken kunnen niet worden gescheiden. Dat is politiek.*  
(Sigsgaard, 2001)

## **2.4. Conclusie**

De bemoeienis met gezinnen is historisch gezien een complex geheel waarin veel verschillende belangen en wisselende actoren een rol speelden. Beide landen kennen het spanningsveld tussen burgers, organisaties en overheden.

Een duidelijk verschil is te zien bij de rol van de overheid met betrekking tot de jeugdzorg. Door de sterke verzuiling en de spanningen die dit met zich meebracht tussen de overheid en het particuliere initiatief, was de rol van de overheid in Nederland toch al minder groot. Daarnaast heeft Nederland zich tot een verzorgingsstaat ontwikkeld waarbij nog veel verantwoordelijkheden bij burgers liggen.

Bureau Jeugdzorg is bijvoorbeeld een zelfstandige organisatie die weliswaar afhankelijk is van overheidssubsidies, maar bestuurlijk zelfstandig is. In Denemarken zijn de belangrijke organisaties in de jeugdzorg overheidsorganen die worden aangestuurd door het ministerie van sociale zaken en uitgevoerd worden door de gemeenten.

We zien dat de overheid in steeds in tweestrijd is over het al dan niet ingrijpen in gezinnen en de mate ervan. Er vindt in beide landen een voortdurende golfbeweging plaats van toenemende en afnemende overheidsbemoeienis. In Nederland lijkt de overheid zich nu juist meer terug te trekken, terwijl de Deense overheid vasthoudt aan de jarenlange traditie van een sterke verzorgingsstaat die ondersteuning biedt, maar zich tevens bemoeit met gezinnen en de opvoeding van kinderen. De meldingsplicht is hiervan een voorbeeld. Denemarken loopt hiermee echter het risico beschuldigd te worden van teveel inmenging in het leven van burgers, terwijl de Nederlandse verzorgingsstaat juist het risico loopt beschuldigd te worden van te weinig inmenging in het gezinsleven en bureau jeugdzorg van een monopolie positie.

## 3. Wetgeving

### 3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe het jeugdzorgbeleid en de wetgeving in Nederland en Denemarken eruit ziet en hoe en wanneer de overheid kan ingrijpen in zorgelijke gezinssituaties.

De nadruk ligt hierbij op het gedwongen kader en de mogelijkheden bij een uithuisplaatsing. Er wordt aandacht besteed aan wetgeving, organisatie van de jeugdzorg, de rol van betrokken instanties, speerpunten van het beleid en de knelpunten van het beleid in de praktijk zoals die in de literatuur genoemd worden.

Er is voldoende literatuur verkrijgbaar over de jeugdzorg in Nederland, zoals uit de wetboeken zelf, de rapportages over de ontwikkeling van de nieuwe Wet op de Jeugdzorg, uit de vele boeken die geschreven zijn over de Nederlandse jeugdzorg en via internetpagina's van betrokken instanties. Over de Deense situaties is eveneens veel literatuur verkrijgbaar, maar voornamelijk in het Deens. Engelstalige literatuur over de Deense situatie is erg moeilijk te vinden.

Om een breder beeld te krijgen van de organisatie en de ontwikkelingen in de Deense jeugdzorg is tevens gebruikgemaakt van gesprekken met Deense onderzoekers en professionals uit het werkveld met specifieke kennis over de jeugdzorg.

Dit hoofdstuk begint met een paragraaf over de Nederlandse wet- en regelgeving, gevolgd door een paragraaf over de Deense wet- en regelgeving. Dit hoofdstuk eindigt met een conclusie. In dit hoofdstuk komen voor beide landen de betrokken ministeries aan bod en zijn de verantwoordelijkheden van de provincies en gemeenten uitgewerkt. Daarnaast is er aandacht voor de wetgeving aangaande de vrijwillige en gedwongen jeugdzorg, het hulpaanbod, de regelgeving rondom privacy van gezinnen, hoe de toegang tot de jeugdzorg geregeld is en welke mogelijkheden er zijn voor gedwongen hulpverlening.

### 3.2 Wetgeving Nederland

Jeugdzorg in Nederland is bestemd voor jeugdigen tot 18 jaar en hun ouders of opvoeders. In sommige gevallen is het mogelijk jeugdzorg die is opgestart voor het 18<sup>de</sup> levensjaar te door te laten lopen tot de leeftijd van 23 jaar.

In Nederland zijn er drie ministeries die zich bezighouden met jeugdzorg, namelijk het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (Ministerie van VWS), ministerie voor Jeugd en Gezin en het Ministerie van Justitie. De Wet op de Jeugdzorg is de verantwoordelijkheid van beide ministeries. Met de komst van deze wet wordt een groot deel van de jeugdzorg provinciaal gefinancierd. De provincies krijgen twee doeluitkeringen, één voor de verschillende bureaus jeugdzorg en één voor het aanbod. Een aantal landelijke voorzieningen en steunpunten wordt, in afnemende mate, rechtstreeks gefinancierd door de rijksoverheid.

Elke provincie heeft een eigen Bureau Jeugdzorg, dat in de praktijk uitgesplitst kan worden in verschillende dependances om te voorkomen dat de reistijd te hoog wordt. Het is de bedoeling dat de bureaus jeugdzorg de centrale voordeur zijn voor alle jeugdzorg.

De inspectie jeugdzorg heeft de plicht het werk van de bureaus jeugdzorg en de achterliggende voorzieningen te controleren.

Het Bureau Jeugdzorg heeft een uitgebreid pakket aan taken, waaronder het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK), toegang tot de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) en het uitvoeren van een ondertoezichtstelling.

Ook zal daar een aantal hoofdpunten van deze nieuwe wet verder worden besproken. Deze punten staan overigens niet los van elkaar en zullen elkaar gedeeltelijk overlappen. De verantwoordelijkheden voor de verschillende voorzieningen in de jeugdzorg zijn als volgt verdeeld

| <u>Niveau</u> | <u>voorzieningen</u>                                                                                                                                                                                           |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| • Lokaal      | jeugdwelzijn, onderwijs, maatschappelijk werk, gemeenschappelijke gezondheidsdiensten, e.a.                                                                                                                    |
| • Regionaal   | Multifunctionele organisaties (MFO's), regionale kinder- en jeugdpsychiatrische voorzieningen, Raad voor de Kinderbescherming, Bureaus Jeugdzorg (waaronder de gezinsvoogdij, het AMK en de jeugdreclassering) |
| • Landelijk   | Justitiële Jeugdinrichtingen, klinische kinder- en jeugdpsychiatrische voorzieningen, landelijk werkende residentiële voorzieningen voor jeugdhulpverlening                                                    |

Decentralisatie is als thema opgenomen in de nieuwe Wet op de Jeugdzorg. Landelijke voorzieningen voor jeugdzorg worden steeds meer gedecentraliseerd, waarbij de verantwoordelijkheid vaker bij de provincie komt te liggen. De verantwoordelijkheid voor de planning en financiering van de jeugdzorg wordt bijvoorbeeld overgedragen aan de provincies, die de middelen naar de verschillende doeluitkeringen (van Bureau Jeugdzorg, of het aanbod) overdragen.

### **3.2.1. Huidige wetgeving**

De nieuwe Wet op de Jeugdzorg is per 1 januari 2005 officieel ingevoerd, maar de implementatie ervan is al enkele jaren daarvoor begonnen. Er zijn verschillende ontwikkelingen die hebben geleid tot het ontstaan van deze nieuwe wet. De belangrijkste reden voor vernieuwing was het gebrek aan samenhang en de moeilijke toegang tot de jeugdzorg onder de Wet op de Jeugdhulpverlening.

Een van de hoofdpunten van de vernieuwing was het ontwikkelen van een onafhankelijke toegang tot de jeugdzorg. In de Wet op de Jeugdhulpverlening worden vele elementen genoemd die gericht waren op het tot stand brengen van een meer samenhangend aanbod. Helaas had het onderbrengen van deze elementen in de Wet op de Jeugdhulpverlening niet het juiste effect. Er waren veel verschillende plaatsende instanties ingedeeld op basis van een sector, zoals de sectoren psychiatrie, verslavingszorg en gehandicapten. Deze plaatsende instanties waren niet onafhankelijk en hadden elk hun verbanden met eigen sectorale voorzieningen. Dit belemmerde het tot stand komen van onafhankelijke plaatsingen.

Daarnaast betekende het vaak dat jongeren met een complexe problematiek die verschillende (deel)sectoren beslaat vaak tussen de wal en het schip vielen. Er waren dus nogal wat verbeteringen gewenst wanneer het de toegang tot de jeugdzorg betreft. Tussen 1994 en 1998 is er in het hele land al een begin gemaakt met het opzetten van de Bureaus Jeugdzorg die een onafhankelijke toegang moesten vormen naar de jeugdzorg. In 1998 besloot de regering deze ontwikkeling te verankeren in een wet, de nieuwe Wet op de Jeugdzorg (Ministerie van Justitie en VWS, 2003). In de praktijk zijn de gevolgen van deze nieuwe wet al goed



merkbaar. Er was al een ontwikkeling in gang gezet die aanleiding was voor deze nieuwe wet en die ontwikkeling is niet stil blijven staan. In juni 2001 is een officieel implementatieprogramma verschenen waarin de overgang van de Wet op de Jeugdhulpverlening naar de Wet op de Jeugdzorg wordt beschreven. Dit betekent dat veel van de oude constructies inmiddels zijn omgebouwd om te kunnen werken volgens de nieuwe Wet op de Jeugdzorg, vandaar dat deze wet ook het uitgangspunt is in dit onderzoek. Wanneer het gaat om gedwongen hulpverlening wordt er echter wel aandacht besteed aan de oude wetgeving, omdat rechters en gezinsvoogden ten tijde van dit onderzoek volgens die wet moesten handelen.

### **3.2.2. Toegang tot de jeugdzorg**

Zoals eerder werd aangegeven is het verbeteren van één duidelijke, onafhankelijke toegang tot de jeugdzorg een hoofdpunt van de nieuwe wet. Deze toegang tot de jeugdzorg wordt geregeld door de bureaus jeugdzorg. Een cliënt kan zichzelf aanmelden bij Bureau Jeugdzorg of kan worden aangemeld door een onderwijzer of arts bijvoorbeeld. Uitgangspunt is dat de cliënt weet van de aanmelding en hiermee instemt. Bureau Jeugdzorg bekijkt de hulpvraag van de cliënt en verwijst deze in overleg met de cliënt door naar een instelling waar men de voor de cliënt geschikte hulp kan bieden. Bureaus Jeugdzorg zijn niet gebonden aan een bepaalde sector en kunnen verwijzen naar verschillende soorten hulpvormen op een zeer breed terrein van hulpverlening. Het is de bedoeling dat deze onafhankelijke toegang zorgt voor het toewijzen van hulp die echt aansluit bij de behoefte en de hulpvraag van de cliënt. Bureau Jeugdzorg verzorgt niet alleen de toegang tot de provinciaal gefinancierde jeugdzorg, maar ook tot de geestelijke gezondheidszorg en op termijn de zorg voor licht verstandelijk gehandicapten. Ook de toegang tot de justitiële jeugdinrichtingen, voor zover het civiele plaatsen betreft, loopt via het Bureau Jeugdzorg. Daarnaast heeft het Bureau Jeugdzorg een taak in het ondersteunen van de algemene voorzieningen voor de jeugd. Scholen, de jeugdgezondheidszorg en bijvoorbeeld de kinderopvang kunnen er terecht voor consultatie en advies. In Bureau Jeugdzorg zijn tevens (gezins-)voogdij-instellingen, met inbegrip van de jeugdreclassering, en ook het AMK geïntegreerd. Tevens functioneert Bureau Jeugdzorg als toegang tot de RvdK. Hier zien we dat in tegenstelling tot de eerder voorgestelde scheiding van recht en hulp, jeugdbescherming en jeugdzorg geïntegreerd aan de orde komt. Uitgangspunt is dat daardoor in de uitvoering samenhang kan worden aangebracht. Dit alles zou een meer integrale aanpak van aanbieden van zorg mogelijk moeten maken, ter verbetering van de situatie onder de Wet op de Jeugdhulpverlening. Wanneer Bureau Jeugdzorg en het AMK oordelen dat er een dreigende situatie is voor het kind en ouders bovendien geen gebruik kunnen of willen maken van vrijwillige hulpverlening, wordt de zaak aangemeld bij de RvdK. Die doet vervolgens onderzoek en kan, als daar aanleiding voor is, de rechter vragen een kinderschermingsmaatregel op te leggen.

De kinderrechter neemt hierover het uiteindelijke besluit. Voor de uitvoering van de maatregelen komen jeugdigen en hun ouders weer bij Bureau Jeugdzorg. Er zijn verschillende situaties denkbaar waarin de RvdK door gezinsvoogden kan worden ingeschakeld voor onderzoek en advies, zoals bij het stoppen van de ondertoezichtstelling. Een verzoek voor het omzetten van een OTS naar een voogdijmaatregel kan alleen de RvdK indienen. Derhalve is de belangrijkste taak van de RvdK het onderzoeken van situaties waarin een maatregel met betrekking tot het gezag overwogen dient te worden (Van Montfoort & Tilanus, 2007).

Het AMK maakt deel uit van het Bureau Jeugdzorg, maar is als neutrale en onafhankelijke organisatie herkenbaar. Bij een vermoeden van kindermishandeling kunnen betrokkenen (bijvoorbeeld familie, vrienden, leerkracht, huisarts) terecht bij het AMK. Het AMK dient als meldpunt, maar ook als adviespunt. Het AMK verstrekt advies over de stappen die betrokkenen zelf kunnen nemen en biedt hierbij zonodig ondersteuning. Ook gezinsvoogden kunnen advies inwinnen bij het AMK. Betrokkenen kunnen hiervoor anoniem en vrijblijvend bij het AMK terecht. Als de betrokkene besluit een melding te doen, gaat het AMK onderzoeken of er sprake is van kindermishandeling. De melder kan in sommige gevallen anoniem blijven ten opzichte van het gezin, maar is vrijwel nooit anoniem ten opzichte van het AMK. Wanneer er een melding binnenkomt en uit onderzoek blijkt dat er ook sprake is van kindermishandeling wordt bekeken of ouders bereid en/of in staat zijn hulp in een vrijwillig kader te accepteren, om de kindermishandeling te stoppen. Als de ouders hiervoor open staan wordt de zaak overgedragen aan Bureau Jeugdzorg, zodat hier kan worden vastgesteld welke hulp het meest geschikt is voor de cliënt. Als ouders geen gebruik kunnen of willen maken van hulp in een vrijwillig kader wordt de zaak overgedragen aan de RvdK. (Van Montfoort & Tilanus, 2007)

### **3.2.3. Dwang**

Uitgangspunt van de Wet op de Jeugdzorg is dat de hulpverlening zo kort mogelijk, zo licht mogelijk en zo dicht mogelijk bij huis wordt aangeboden (het zo-zo-zo-principe). Dit principe is niet nieuw en kwam ook al in de Wet op de Jeugdhulpverlening aan bod. Het reflecteert een ontwikkeling van residentiële zorg naar lichtere vormen van hulp. Dit heeft zowel ideologische als financiële redenen. Ook wordt er geïnvesteerd in meer preventieve en vrijwillige hulpverlening, om hulp in een gedwongen kader te voorkomen. Een uithuisplaatsing kan zowel in een gedwongen kader als in een vrijwillig kader plaatsvinden. Wanneer een uithuisplaatsing onvermijdelijk is wordt er veel aandacht besteed aan het tot overeenstemming komen met ouders, en jeugdige, over die uithuisplaatsing. Wanneer de ouders of jongere niet instemmen met een uithuisplaatsing is het mogelijk de uithuisplaatsing in een gedwongen kader te laten plaatsvinden.

Er zijn in Nederland verschillende mogelijkheden om dwang uit te oefenen. Dit worden beschermingsmaatregelen genoemd. Hierbij wordt het gezag geheel of gedeeltelijk overgenomen van de ouders. De drie kinderbeschermingsmaatregelen zijn: de ondertoezichtstelling (OTS), de ontheffing (voogdij) en de ontzetting (voogdij). Ontheffing en ontzetting worden ingezet als herstel van de opvoedingsverantwoordelijkheid niet meer mogelijk is. Bij een ondertoezichtstelling wordt de opvoedingsverantwoordelijkheid tijdelijk gedeeld met een gezinsvoogd. De RvdK kan een OTS aanvragen, al dan niet in combinatie met een machtiging uithuisplaatsing.

Het volgende artikel komt uit de Wet op de Jeugdzorg.

Criteria voor het aanvragen van een OTS zijn volgens de wet:

#### Artikel 254

Indien een minderjarige zodanig opgroeit, dat zijn zedelijke of geestelijke belangen of zijn gezondheid ernstig worden bedreigd, en andere middelen ter afwending van deze bedreiging hebben gefaald of, naar is te voorzien, zullen falen, kan de kinderrechter hem onder toezicht stellen van een stichting als bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg.

Voorwaarde is dus dat de hulp niet op vrijwillige basis kan worden gegeven. Hiervoor hoeven volgens de wet niet noodzakelijk eerdere pogingen te zijn ondernomen, maar er moet aangetoond worden waarom de verwachting leeft dat aan vrijwillige aanpak niet zal slagen. Het is de bedoeling dat een OTS elk jaar opnieuw wordt bekeken. Wanneer het duidelijk is dat een kind niet meer naar zijn ouders terug kan, kan een ontheffing worden aangevraagd. Dit kan met of zonder toestemming van ouders gebeuren. In het laatste geval moet het kind minimaal twee jaar met OTS uit huis geplaatst zijn geweest. De ontheffing is echter een zware maatregel die zelden toegekend wordt.

De jeugdige krijgt bij een OTS een gezinsvoogd van Bureau Jeugdzorg toegewezen. Deze houdt, in naam van Bureau Jeugdzorg, toezicht op de jeugdige en zorgt dat deze en zijn ouders hulp en steun wordt geboden. Deze steun is erop gericht de ouders zoveel mogelijk de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding te laten behouden. Wanneer de jeugdige op een leeftijd komt en ook het ontwikkelingsniveau heeft waarop de weg naar zelfstandigheid mogelijk is, zal de hulp en steun erop gericht zijn de zelfstandigheid van de jongere zoveel mogelijk te vergroten. De gezinsband tussen de jeugdige en zijn ouders wordt zoveel mogelijk bevorderd (artikel 257, Wet op de Jeugdzorg). De gezinsvoogd maakt een hulpverleningsplan dat met de ouders en de jeugdige besproken wordt. Vervolgens wordt er met ouders en jeugdige toegewerkt naar een situatie waarin de OTS niet meer nodig is. Wanneer ouders of jeugdigen niet meewerken heeft de gezinsvoogd de bevoegdheid een schriftelijke aanwijzing te geven. Hierin geeft de gezinsvoogd aan wat de ouders of de jongere moeten doen. In Nederland is de wetgeving echter doordrenkt met aandacht voor de hulpvraag van ouders en jeugdigen, waardoor zelfs gedwongen hulpverlening zoveel mogelijk vraaggericht moet plaatsvinden. Ogenscheinlijk een contradictie op zich (Eijgenraam & Konijn, 2004).

*'Het uitgangspunt van de Wet op de Jeugdzorg dat er vraaggericht gewerkt moet worden, geldt ook bij de uitvoering van civiele maatregelen. Ook gedwongen hulpverlening moet zoveel mogelijk vanuit de vragen en problemen van ouders plaatsvinden. Dit betekent dat het plan van aanpak in principe niet zonder overleg met de cliënt tot stand mag komen. Er is één belangrijke uitzondering namelijk dat geen overleg behoeft plaats te vinden als dat kennelijk schadelijk zal zijn voor de jeugdige. Is overleg niet mogelijk zal dit gemotiveerd in het plan moeten worden vermeld.'* (Nota van toelichting, Wet op de Jeugdzorg, 2005)

Gedurende een ondertoezichtstelling zal de aangewezen gezinsvoogd blijven volgen of gedwongen hulp in de thuissituatie voldoende is. Zo nodig kan de gezinsvoogd alsnog een verzoek tot machtiging uithuisplaatsing indienen bij de kinderrechter. Dit beslist de gezinsvoogd in principe niet alleen. Er wordt eerst overlegd met collega's en het teamhoofd. Vervolgens moet het worden voorgelegd aan een indicatieteam, bestaande uit verschillende disciplines, die een indicatie voor een uithuisplaatsing kunnen afgeven. Pas dan kan de gezinsvoogd een verzoek indienen bij een speciale kinderrechter. Het zorgtoewijzingsteam (ZTO) heeft een overzicht van de wachtlijsten en kan vervolgens een aanmelding sturen naar de instelling die de cliënt op dat moment zou kunnen opnemen (Nota van toelichting, Wet op de Jeugdzorg, 2005).

Criteria voor een gedwongen uithuisplaatsing zijn volgens de wet:

#### Artikel 261

Indien dit noodzakelijk is in het belang van de verzorging en opvoeding van de minderjarige of tot onderzoek van diens geestelijke of lichamelijke gesteldheid, kan de kinderrechter de gezinsvoogdij-instelling op haar verzoek machtigen de minderjarige gedurende dag en nacht uit huis te plaatsen. Bij het verzoek wordt vermeld voor welke voorziening, soort voorziening of andere verblijfplaats de machtiging wordt gevraagd.

De kinderrechter krijgt een aanvraag voor een machtiging uithuisplaatsing voor een specifieke soort plaatsing, zoals een pleeggezinplaatsing, een residentiële plaatsing of een gesloten plaatsing. De gezinsvoogd kan vervolgens met tussenkomst van het ZTO besluiten nemen over waar het kind geplaatst gaat worden, rekening houdend met het soort plaatsing dat is toegewezen door de rechter.

Voor plaatsing in een gesloten inrichting is een uitdrukkelijk daartoe strekkende machtiging van de kinderrechter vereist. Deze machtiging wordt alleen verleend als gedragsproblemen van de jeugdige dat vereisen. De machtiging tot uithuisplaatsing wordt voor maximaal een jaar afgegeven en kan jaarlijks verlengd worden op verzoek van de gezinsvoogd of de RvdK. Wanneer de gezinsvoogd niet overgaat tot het aanvragen van een verlenging van de uithuisplaatsing of hij deze voortijdig beëindigt moet de RvdK hiervan op de hoogte worden gebracht. In de praktijk gebeurt dit echter lang niet altijd.

#### **3.2.4. Privacy**

‘De regelgeving omtrent privacy staat goede samenwerking, en dus hulpverlening, nogal eens in de weg. Of lijkt dat maar zo?’ schrijven Snijders en Suidman in een artikel over privacyregels (Snijders & Suidman, 2003, p.40). Uit artikelen en interviews blijkt dat er veel onduidelijkheid is over de mogelijkheden en de rechten van hulpverleners die werken met een kinderbeschermingsmaatregel. ‘Ze kennen de regelgeving rond privacy helemaal niet’ en ‘hulpverleners zijn ook te bang voor klachten van ouders over informatieverstrekking’, aldus Quik-Schuijt (Snijders & Suidman, 2003, p. 40). Staatssecretaris van VWS, Ross-van Dorp schrijft dat medewerkers vaak kiezen voor de veilige weg en gegevens maar liever niet verstrekken.

*‘Je kunt je afvragen of dit voor de cliënt ook altijd het beste is. Kan met andere woorden op die manier wel goed hulp worden geboden?’* (Ministerie van VWS, 2003, p.5)

In de wet staat dat er in principe toestemming van cliënten gevraagd moet worden om gegevens te kunnen uitwisselen. Hier zijn echter verschillende uitzonderingen op.

- Er is sprake van overmacht. De hulpverlener moet zijn plicht om te zwijgen doorbreken om zijn plicht het kind te beschermen na te komen.
- Alle betrokken professionals moeten een directe relatie met het kind of het gezin hebben.
- De gegevensuitwisseling heeft als doel de belangen van het kind te behartigen.
- De ouders worden zo snel mogelijk geïnformeerd over de gegevensuitwisseling en de resultaten daarvan (volgens de wet moet dit in principe binnen 4 weken).
- De hulpverlener geeft alleen die informatie die noodzakelijk is om het doel te bereiken.
- De informatie gaat alleen naar die hulpverleners die de informatie nodig hebben om hun werk goed te kunnen doen.’ (Snijders & Suidman, 2003, p.41)

In de wet staat specifiek genoemd dat gegevens van Bureau Jeugdzorg verwerkt kunnen worden zonder toestemming van de ouders, wanneer er een situatie is van (een vermoeden van) kindermishandeling. Ook beroepsbeoefenaars met geheimhoudplicht kunnen inlichtingen verstrekken in een dergelijke situatie (artikel 48, WJZ).

Deze beroepsbeoefenaars kunnen hun geheimhoudplicht dus wel doorbreken, maar zijn dat niet verplicht. Zij kunnen dus weigeren deze gegevens te verstrekken. Bureau Jeugdzorg en zorgaanbieders kunnen ook zonder toestemming informatie verstrekken aan diegenen die betrokken zijn bij de voorbereiding of uitvoering van een kindbeschermingsmaatregel en waarbij die informatie noodzakelijk is om deze maatregel uit te voeren of voor te bereiden (artikel 47, lid 3). Kortom, hulpverleners en andere beroepsbeoefenaars hebben wel het recht om in specifieke gevallen informatie uit te wisselen, maar volgens de wet geen verplichting deze te verstrekken aan anderen.

### **3.2.5. Deltamethode**

Gezinsvoogden krijgen volgens de Deltamethode een lagere caseload en daardoor meer tijd voor direct contact met cliënten. Bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling stelt de methode zodoende het kind centraal. Door een intensieve werkrelatie met ouders probeert de gezinsvoogd de ontwikkelingsbedreigingen weg te nemen.

De intensievere contacttijd met cliënten wordt gebruikt om goed uit te zoeken wat er aan de hand is en om concrete afspraken te maken over hoe aan de oplossing van de problemen gewerkt wordt. Deze afspraken worden tijdens het gesprek op papier gezet. Steeds wordt bij het eerstvolgende gesprek getoetst in hoeverre ieder de afspraken is nagekomen. In de pilotfase van de Deltamethode is gebleken dat de aanpak zeer effectief is. Daarom is besloten de aanpak landelijk bij alle Bureaus Jeugdzorg in te voeren.

De (gezins)voogd werkt in het kader van een ondertoezichtstelling aan de hand van een Plan van Aanpak. Dat Plan van Aanpak is erop gericht de bedreigingen van de jeugdige weg te nemen. Om dit doel te kunnen realiseren wordt vaak Jeugdzorg ingezet. Bureau Jeugdzorg neemt dan een Indicatiebesluit. Indien sprake is van een uithuisplaatsing bekrachtigt de Kinderrechter dit Indicatiebesluit met een machtiging Uithuisplaatsing (alleen bij OTS). De Jeugdzorg van de zorgaanbieder is dus onderdeel van de aanpak in het kader van de OTS. De taak van de (gezins)voogd blijft gedurende de gehele periode waarin de Jeugdzorg wordt geleverd toezien op de effectiviteit van de geboden hulp. De (gezins)voogd onderhoudt hiertoe gedurende het gehele traject contact met ouders, de jeugdige en de zorgaanbieder. In geval van een OTS heeft Bureau Jeugdzorg als enige de bevoegdheid besluiten te nemen over waar het kind verblijft en wat de rol van ouders is in de verzorging van het kind. De zorgaanbieder, die op grond van een indicatie van Bureau Jeugdzorg een vorm van jeugdzorg biedt, is hierbij de belangrijkste adviseur van Bureau Jeugdzorg. In zijn contacten met ouders en jeugdige zal de gezinsvoogd zich vooral richten op motivering van de cliënt en erop toezien dat deze de benodigde hulp en zorg ontvangt (Van Montfoort, 2007),

De methode Delta leidt tot een intensiever contact tussen gezinsvoogd en ouders/jeugdige. Dit contact is erop gericht om samen met de cliënt overeenstemming te krijgen over de aanpak van de problematiek en zo nodig de juiste hulp in te zetten. De gezinsvoogd is dus niet de hulpverlener van het gezin.

Indien hulpverlening aan ouders noodzakelijk is, wordt dit door de gezinsvoogd beschreven in het Plan van Aanpak in het kader van de OTS. Bureau Jeugdzorg Noord-Holland geeft in dat geval in aanvulling op de Indicatie Verblijf een aanspraak Jeugdhulp Thuis en stelt daarmee de zorgaanbieder in staat ouderbegeleiding in het hulpverleningsplan op te nemen.

### 3.3 Wetgeving Denemarken

Jeugdzorg is in Denemarken bestemd voor jeugdigen tot 18 jaar en hun ouders en opvoeders. Net als in Nederland is het mogelijk de hulpverlening die is opgestart voor het 18<sup>de</sup> levensjaar door te laten lopen tot de leeftijd van 23 jaar.

In Denemarken is voornamelijk het ministerie van sociale zaken die zich bezig houdt met de jeugdzorg. Dit ministerie is belast met de wetgeving en de financiering van de gemeentes. Uiteraard zijn er ook andere ministeries betrokken bij de wetgeving die te maken heeft met de jeugd zoals het ministerie van gezondheid en ministerie van justitie.

#### 3.3.1. Huidige wetgeving

De politiek in Denemarken wordt gekenmerkt door een zeer gedecentraliseerd systeem. De jeugdzorg is ook in sterke mate gedecentraliseerd. Denemarken heeft geen aparte jeugdzorgwetgeving. Nationale wetgeving vormt weliswaar het uitgangspunt, maar de verdere invulling wordt overgelaten aan de gemeenten. In de jeugdzorg is de gemeentelijke sociale diensten eigenlijk de spil. Zij vormen de ‘voorkeur’ tot de hulpverlening. Alle hulpverlening waar burgers recht op hebben wordt gefinancierd door diezelfde sociale dienst. De sociale dienst is echter niet alleen verantwoordelijk voor de jeugdzorg. In navolging van de wet zijn zij verantwoordelijk voor het geheel aan sociale voorzieningen van de gemeente, zoals uitkeringen, ouderenzorg en gehandicapten. In hoeverre het uitvoeren van deze taken gesplitst wordt hangt af van de grootte en de financiën van de betreffende gemeente. De gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de uitvoer van het jeugdbeleid en hoe deze er uit ziet. Maar de volgende wetten dienen als speerpunt voor iedere gemeente:

#### servicelovens § 153 Fagpersoners underretningspligt

Deze wet vermeldt dat iedereen die met kinderen werkt en vermoedt dat een kind niet juist behandeld wordt en bescherming of hulp nodig heeft dit moet melden aan de gemeente. Zij hoeven hun vermoeden niet te controleren, maar zijn verplicht dit meteen te melden.

#### servicelovens § 154 Underretningspligt for alle

Iedereen die het vermoedens heeft dat een kind bescherming nodig heeft moet dit melden aan de gemeente. Deze groep mag ook anoniem melden. Een vermoeden van kindermishandeling kan ook gemeld worden bij de politie, aangezien het strafbaar is gesteld voor ouders om hun kinderen te slaan. Ook de gemeente zelf kan mishandelende ouders aangeven bij de politie.

*Het is zowel in een vroeg stadium als tijdens de behandeling van het kind met problemen van belang dat meldingen gedaan worden. Dit verwijst ook naar de wettelijke eis waar alle professionals aan onderworpen zijn. Kennisgeving mag nooit in het gedrang komen. - zelfs niet, wanneer er reeds een multidisciplinaire samenwerking gestart is over een kind. Het is niet genoeg als men de vermoedens bij haar leidinggevende heeft aangegeven. (Ministerie van sociale zaken, 2005)*

Iedere burger in Denemarken is dus verplicht om bij vermoedens dat een kind onjuist behandelt wordt een melding te doen bij de gemeente. Echter is overtreding van deze wet zeer moeilijk te controleren. Hoe kan de gemeente aantonen dat iemand iets wist, maar heeft nagelaten dit te melden? Naast het feit dat het praktisch oncontroleerbaar is, is het zo dat er geen vervolging op nalatigheid staat. De wet zou dan ook gezien kunnen worden om de nadruk te leggen op de verantwoordelijkheden van de samenleving.

### servicelovens § 50 **Kommunens pligt**

Na een melding van mogelijke onjuiste behandeling jegens een kind, en er kan worden aangenomen dat een kind of jongere bescherming nodig heeft, is de gemeente verplicht een onderzoek in te stellen en een actieplan te maken.

De volgende onderdelen worden in het onderzoek meegenomen:

- 1) Ontwikkeling en opvoeding;
- 2) familie;
- 3) school factoren;
- 4) gezondheid;
- 5) recreatie en vriendschappen;
- 6) andere relevante factoren.

Het is de plicht van de sociale dienst van de gemeente om te onderzoeken of een kind daadwerkelijk hulp nodig heeft. Het blijkt echter dat veel professionals wachten met het maken van een melding totdat zij zelf hun vermoeden beter onderzocht hebben, terwijl dit eigenlijk de taak is van de sociale dienst.

Tegelijkertijd wordt de sociale dienst overspoeld met meldingen van zowel professionals als niet-professionals, die uiteindelijk niet tot een onderzoek leiden of waar er na onderzoek blijkt dat er geen sprake is van een nadelige situatie voor het kind.

Er is geen eenduidige definitie van kindermishandeling en van de doelgroep van de sociale dienst. Het ontbreken van een goede definiëring van de doelgroep zorgt ervoor dat teveel kinderen het systeem van jeugdzorg binnenkomen (Laigaard & Leunbach, 2004).

### servicelovens § 51 maatregelen

Het team van kind- en jeugdzaken zal een besluit nemen over maatregelen na uitvoering van servicelovens § 50 en wanneer aangetoond is dat het van belang is dat een kind of een jongere speciale ondersteuning nodig heeft. Het besluit wordt genomen met de toestemming van het ouderlijke gezag, hiervan mag afgeweken worden als de gezondheid van het kind of de jongere in het geding is. De maatregel mag alleen worden uitgevoerd na voltooiing van het onderzoek en daarbij moet er voor de minst ingrijpende maatregel gekozen worden.

In de wet staan een groot aantal maatregelen waar de gemeente tussen kan kiezen, onder andere: maatschappelijke bijstand met betrekking tot het kind, dagopvang, recreatie, jeugdclub, onderwijsinstellingen, pedagogische, educatieve of andere ondersteuning thuis, familiebehandeling of de behandeling van kinderen en jongeren met problemen, het verblijf voor zowel de ouders, kind of jongere en andere leden van het gezin in een pleeggezin, in een erkend instituut of daginstituut of in een observatiehuis, netwerkpleeggezin, pleeggezin, benoeming van een vaste contactpersoon voor het kind of de jongere en voor het hele gezin, enz. (Hermann, 2002).

*‘De gemeente is niet vrij om te besluiten, maar moet wel vaak door de eisen van de werkers of de ouders vastgehouden worden om het noodzakelijke te doen, want de gemeente probeert vaak de goedkoopste en niet altijd de beste hulp te bieden. De werker moet vaak duidelijke eisen stellen en op de wet wijzen.*

*Wat ik zelf probeer te veranderen is, de werkers de moed te geven om iets te doen en duidelijke eisen te stellen, want zonder de meldingsplicht en het vasthouden aan de eisen, gebeurt er te weinig.’*  
(Ursum, 2009)

### 3.3.2. Toegang tot de jeugdzorg

Bij het onderzoek zal worden gekeken naar de problemen van het kind en het gezin. Professionals zoals verpleegkundigen, opvoeders, psychologen, leerkrachten of anderen die al kennis over het kind of de jongere hebben, worden bij het onderzoek geraadpleegd.

De gemeente moet tevens het kind of de jongere laten onderzoeken door een arts of een erkende psycholoog. Er staat ook in de wet dat het kind gehoord moet worden, ongeacht de leeftijd. Het onderzoek mag niet breder zijn dan de objectieve voorwaarde is, en moet ook zo voorzichtig mogelijk worden uitgevoerd als de omstandigheden dat toelaten.

Het onderzoek moet leiden tot een gemotiveerd standpunt over de vraag of het gerechtvaardigd is om actie te ondernemen, en zo ja, op welke wijze deze actie moet worden uitgevoerd.

Het onderzoek moet binnen 4 maanden na melding aan de gemeente worden afgerond. Mocht het onderzoek niet binnen het termijn worden afgerond is de gemeente verplicht een eerste beoordeling te maken en de eerste noodzakelijke hulpverlening tot stand brengen.

Het onderzoek van de gemeente moet ook een beoordeling geven over de situatie van alle andere kinderen in het gezin. Het onderzoek moet altijd leiden tot een actieplan van hulpverlening.

*...wat er dan gedaan wordt blijft wel altijd een gemeentelijke waardering. We hebben een principe van zo min mogelijk ingrijpen - niet meer doen dan noodzakelijk is, maar ook hier kan het noodzakelijke op verschillende manieren gewaardeerd worden. De documentaire "Mors lille dreng - 10 år senere" geeft een goed beeld van een casus, waar de gemeente, volgens een aantal experts, hun taak niet juist uitvoerde. Er zijn een hoop dilemma's en problemen bij het maken van een plan, onder andere de bereidwilligheid van de ouders en de werkers om samen te werken, de resources, korter en langer termijn planning. Als je de situaties zou willen verbeteren, dan zou dat misschien kunnen met de hulp van en onpartijdige rechtelijke instantie. (Ursum, 2009)*

Nadat het onderzoek is afgerond en een hulpverleningsplan is opgesteld wordt er een zaakbehandelaar aangewezen die het plan gaat uitvoeren.

Justitie komt er zelden aan bij te pas wanneer een kind uit huis geplaatst wordt. Alleen wanneer er een aanklacht is ingediend. De gemeente zelf dient meestal geen aanklacht in. Bij een vrijwillige uithuisplaatsing kan een kind in een later stadium weer bij de ouders worden terug geplaatst. De gemeente heeft bij terugplaatsing wel een toezichtplicht, om het jaar wordt de zaak weer bekeken.

### 3.3.3. Dwang

Een verzoek tot gedwongen uithuisplaatsing wordt getoetst door de commissie voor kind- en jeugdzaken. Deze commissie bestaat uit: een jurist, een psychologisch pedagoog en een aantal ambtenaren van de politieke partijen die in de gemeenteraad zijn vertegenwoordigd.

Als zij het verzoek inwilligen wordt het besluit ondertekend door de wethouder en is de uithuisplaatsing een feit.

Bij een gedwongen uithuisplaatsing kunnen de ouders geen aanspraak meer maken op het kind. Ouders hebben geen rechten meer wat betreft het kind. Zij zouden alleen via de rechter nog een mogelijkheid hebben om de rechten terug te krijgen maar dit heeft zelden resultaat. Een gedwongen uithuisplaatsing komt echter zelden voor (Walther, 2009) .



### 3.3.4. Hulpverlening

Als het onderzoek uitwijst dat het beter is om een kind uit huis te plaatsen wordt er gekeken waar het kind het best geplaatst kan worden, dit kan een pleeggezin, gezinsvervangend tehuis, observatiehuis of kindertehuis zijn. Er wordt rekening gehouden met de sociale omgeving van het kind. De bedoeling is om het kind niet alles te ontnemen door de uithuisplaatsing. Zo wordt het kind meestal in de buurt geplaatst, blijft het op dezelfde school en heeft omgang met het eigen sociale netwerk.

*'Het kind of de jongere is er niet bij gebaad als het buiten zijn woonplaats wordt opgevangen, dit in verband met zijn dagelijkse omgeving, school of gemeenschap, hier moeten we alert op blijven en waken dat de keuzes die we maken altijd in het belang van het kind zijn.'* (Hermann, 2002)

Opvallend is dat getracht wordt het gezin zoveel mogelijk bij het kind te blijven betrekken wanneer het uithuis geplaatst is. Er wordt gekeken welke taken de ouders wel op zich kunnen nemen en welke taken voor de ouders niet mogelijk zijn. Zo komt het vaak voor dat ouders samen met hun kind eten en het 's avonds naar bed brengen wanneer het uithuis geplaatst is, om vervolgens zelf naar huis te gaan.

### 3.4. Conclusie

Ondanks dat de Deense overheid pogingen heeft gedaan zich minder te mengen in het leven van gezinnen, blijkt uit de verschillende constructies het recht dat de overheid zichzelf toeschrijft in te grijpen in gezinnen waar kinderen in het gedrang komen. Het belang van kinderen weegt duidelijk op tegen een aantal andere belangen. In Nederland is de privacy van het gezin een belangrijk recht, terwijl Denemarken verschillende mogelijkheden kent van deze privacyregels af te wijken, echter geeft de wet wel aan dat het onderzoek zo voorzichtig mogelijk moet worden uitgevoerd. Het belang van het kind weegt dan op tegen privacyregels. Andere voorbeelden van het bemoeienissen met gezinnen en de meldingsplicht in Denemarken voor elke inwoner en daarnaast is er een extra wet voor professionals. In Nederland is over dergelijke aanpassingen in de wet al jaren discussie. Bezwaren betreffende de rechten van ouders hebben het verscherpen van wettelijke bepalingen ter bescherming van het kind echter steeds bemoeilijkt. Pas zeer recent is er een bepaling aan de wet toegevoegd waarin ouders worden verplicht hun kinderen op te voeden zonder lichamelijk of geestelijk geweld of andere ontterende behandeling. In Denemarken is het opkomen voor de rechten van kinderen in de vorm van dergelijke bepalingen al veel langer het geval en zijn deze veel dieper ingebed in het beleid. Daarnaast is het in Denemarken een uitgangspunt om de ouders te blijven betrekken bij het kind indien dit mogelijk is. In Denemarken wordt er voornamelijk gekeken naar welke taken de ouders wel op zich kunnen nemen en is veel contact tussen ouders en pleeggezinnen zeker geen uitzondering. In Nederland is dit niet het geval, daar worden ouders, wanneer het kind uit huis geplaatst is, nauwelijks betrokken bij de opvoeding. Een van de redenen is dat voogden menen dat het kind niet gebaad is bij de betrokkenheid van de ouders.

Zowel in wetgeving als in de organisatie zijn er duidelijke verschillen. In Nederland hebben we een aparte Wet op Jeugdzorg terwijl in Denemarken de jeugdwetgeving is opgenomen in de sociale wetgeving. De uitvoering van deze wetten liggen in Nederland bij de private organisatie bureau jeugdzorg, in Denemarken bij de gemeentelijke overheid. In Nederland zien we dat de overheid zich alleen beleidsmatig bemoeit met de jeugdzorg, de uitvoering ligt bij bureau jeugdzorg. Dit is de centrale ingang voor de jeugdzorg, in Denemarken is dat de sociale dienst van de gemeente.

## 4. Casuïstiek

### 4.1. Inleiding

Omdat het bij dit onderzoek belangrijk is dat de data van de twee landen met elkaar vergeleken kunnen worden, is ervoor gekozen om de verschillen uit te werken in een casus van een gezin waarin de jeugdigen mogelijk in hun ontwikkeling bedreigd worden. Er is geprobeerd de casus zo realistisch mogelijk te laten zijn. Bij het samenstellen van de casus is er rekening gehouden met de factoren die naar verwachting van belang zijn voor de beslissing tot uithuisplaatsing. Daarnaast moest de casus ook representatief zijn voor de Deense situatie.

#### 4.1.1. Casus 1

##### Gezin Hansen

Het gezin bestaat uit vader Eric (40 jaar), Moeder Eveline (38 jaar) en drie kinderen. Respectievelijk; Marloes 16 jaar, Ilse 12 jaar en Marco van 9 jaar. Eric heeft sinds enkele jaren geen werk meer en is de aangewezen persoon om voor de kinderen te zorgen. Moeder is in het verleden al meerdere malen opgenomen in verband met psychische problemen. Binnen het gezin zijn de problemen afgelopen jaren behoorlijk opgestapeld. Zo is moeder een buitenechtelijke relatie aangegaan en komt daar ook openlijk voor uit. Dit brengt echter veel spanningen met zich mee binnen het gezin omdat moeder enerzijds er wil zijn voor de kinderen en anderzijds meer heil ziet in haar nieuwe liefde. Als gevolg van de problemen en de buitenechtelijke relatie van moeder groeien vader en moeder steeds verder uit elkaar en dreigt er een scheiding. Beiden leven nu eigenlijk hun eigen leventje en hechten erg veel waarde aan hun vrijheid van handelen.

Dit heeft grote gevolgen voor de financiën binnen het gezin. Het gezin heeft op dit moment een schuld van rond de 10.000 euro, ontstaan door allerlei onnodige aankopen, het drankgebruik van vader en zijn excessieve koopgedrag van krasloten. Het lijkt of zowel vader als moeder op deze wijze hun partner een hak willen zetten. Voor deze financiële problemen zitten ouders inmiddels in een schuldsaneringstraject. (WSNP)

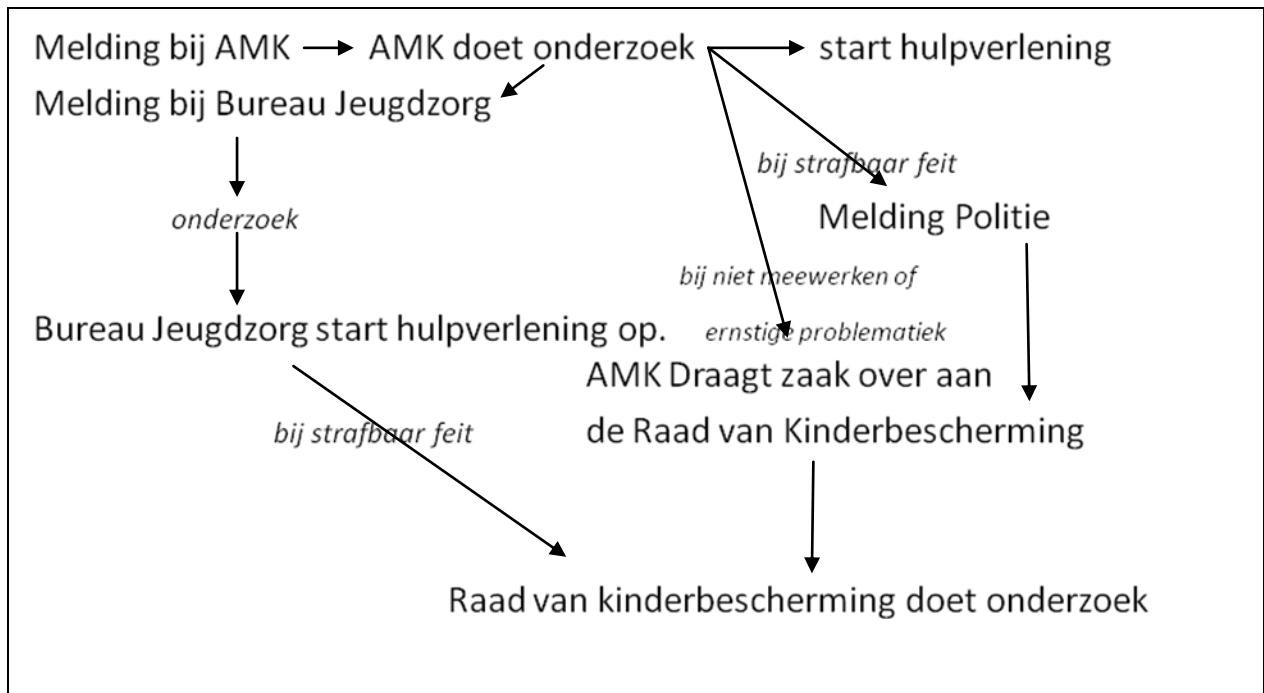
Naast de huwelijksproblemen zijn er veel problemen rondom de kinderen. Marloes is volgens haar ouders al vanaf haar geboorte moeilijk in de omgang geweest omdat ze altijd veel huilde en zich al vanaf jonge leeftijd agressief gedroeg ten opzichte van de andere kinderen. Tevens is er sprake van een gezondheidsprobleem door een niet goed werkende schildklier bij Marloes. Hierdoor heeft ze ernstig overgewicht dat vervolgens weer een negatief effect heeft op haar functioneren. Voor alle drie de kinderen geldt dat ze affectief verwaarloosd zijn binnen het gezin en dat ze regelmatig geslagen worden door de moeder. Moeder bagatelliseert deze gegevens in gesprekken; ze doet uitspraken dat het bij hen vroeger thuis niet anders was en dat ze zelf ook groot is geworden, ondanks het feit dat ze nog wel eens een portie klappen kreeg van haar vader. Ondanks de vele problemen zijn de ouders er beiden van overtuigd dat er voldoende basis en veiligheid is binnen het gezin om voor hun kinderen te zorgen en ervaren zij alle vormen van hulp als bemoeienis op basis van eerdere ervaringen.

Tijdens de ouderavonden op school is er meermalen gesproken over de situatie thuis/ school en de zorgen die de leraren hebben met betrekking tot de kinderen. Alle drie de kinderen hebben leerachterstanden en Marloes zit al jaren op een school voor speciaal onderwijs. Daar vecht ze zich letterlijk door de dag heen en is ze ook al meerdere malen betrapt op het stelen van etenswaar uit de kantine.

#### 4.1.2. Nederland

##### Eerste contact met jeugdzorg

Omdat er geen schot in de zaak leek te zitten heeft de school in overleg met de schoolarts een melding gedaan bij het AMK. Aangezien gesprekken tussen leraren en de ouders tot niets is uitgelopen en de situatie niet verandert start het AMK een onderzoek naar het gezin. Het AMK neemt zodoende contact op met de ouders. Evelien is zeer verontwaardigt maar stemt uiteindelijk toe. Het AMK komt na het onderzoek tot de conclusie dat de situatie te ernstig is en hulpverlening niet genoeg is om de situatie voor de kinderen te verbeteren. Als gevolg hiervan wordt de raad voor de Kinderbescherming ingeschakeld.



Figuur 1: mogelijkheden eerste contact

##### Dubbel of tripel onderzoek

Met de inwerkingtreding van de nieuwe Wet op jeugdzorg is de Raad een tweedelijnsvoorziening geworden. Dat betekent dat meldingen van kindermishandeling niet meer rechtstreeks aan de Raad kunnen worden doorgegeven. De nieuwe rolverdeling tussen AMK, bureau jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming leidt in de praktijk tot veel verwarring en irritatie. Niet alleen buitenstaanders en overheidscommissies vragen zich af of er niet dubbel of zelfs tripel onderzoek verricht wordt en of er niet veel te veel tijd verloren gaat met het heen en weer schuiven van een dossier van de ene naar de andere instantie. Iedereen in de jeugdzorg weet inmiddels dat de meeste tijd verloren gaat en de meeste fouten gemaakt worden als de ene instelling een zaak overneemt van de andere en vervolgens zelf weer een nieuwe onderzoek opstart. (Van Lieshout 2007)

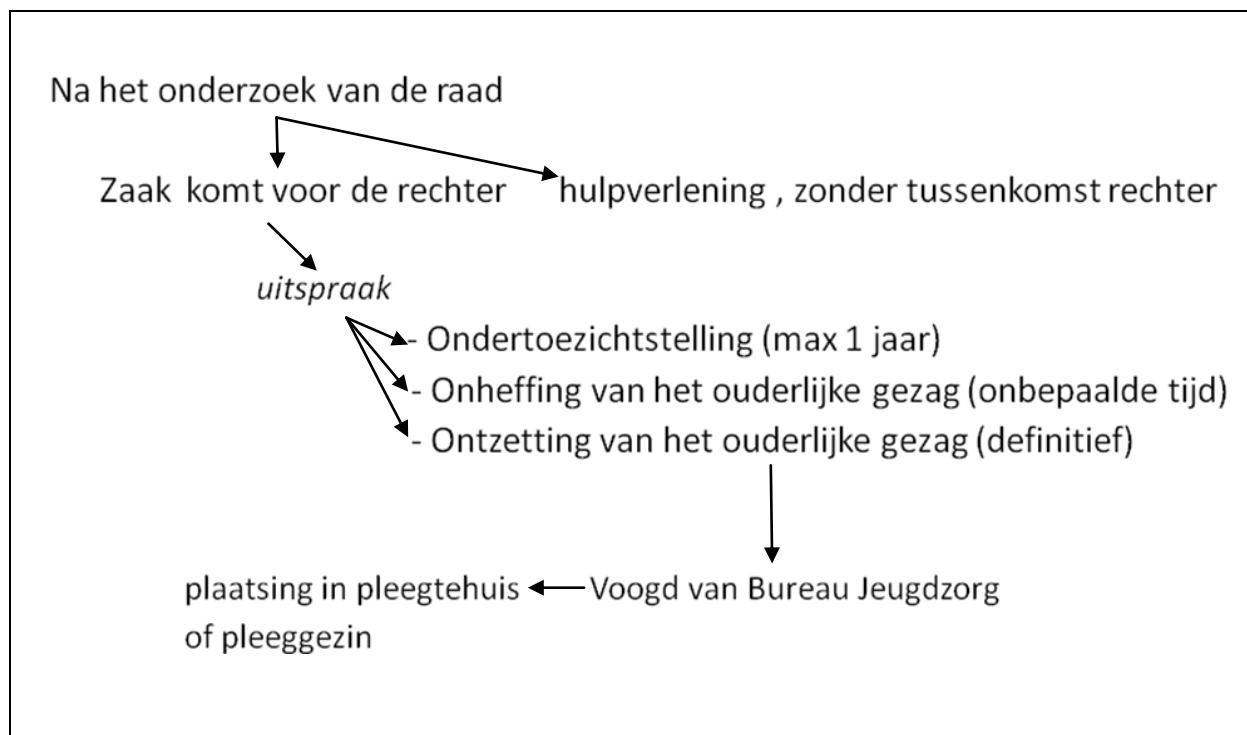
### Raadsonderzoek.

De Raad voor kinderscherming start vervolgens een onderzoek. De raadsonderzoeker stelt vast dat de situatie thuis onveilig en onstabiel is voor de kinderen en dat de ontwikkeling van de kinderen verstoord lijkt te raken als er niet snel ingegrepen wordt. De raadsonderzoeker stelt een rapport op en geeft zijn bevindingen weer. De raadsonderzoeker geeft de mening van de ouders en het kind weer en het rapport geeft een overzicht van de conclusies die de Raad uit het onderzoek heeft getrokken. Het rapport wordt afgesloten met een advies.

De raadsonderzoeker bespreekt het voorlopige rapport met het gezin. Eric lijkt niet echt onder de indruk te zijn en houdt zich tijdens het gesprek afzijdig. Eveline is erg boos en geeft aan zich te zullen verzetten als ze de kinderen bij haar weg willen halen.

De raadsonderzoeker stuurt het definitieve rapport aan de rechter en de officier van justitie. Het gezin krijgt ook een exemplaar. Hierop volgend is er een rechtszaak geweest waarin een ondertoezichtstelling (OTS) is aangevraagd en uitgesproken voor alle drie de kinderen. De kinderen krijgen een gezinsvoogd toegewezen. De gezinsvoogd onderzoekt de situatie van het gezin, hierbij gebruikt hij het rapport van de Raad. In eerste instantie overweegt het bureau de mogelijkheden van intensieve ambulante gezinsbehandeling. Maar de ouders en voornamelijk Eveline weigert mee te werken. Ook na meerdere gesprekken en na de mededeling dat als Eveline niet mee wil werken de kans bestaat dat de kinderen uithuis geplaatst zullen worden, blijft Eveline weerstand bieden.

*In 2005 bleek uit onderzoek dat tussen melding bij het bureau jeugdzorg en de start van de gezinsvoogd gemiddeld 8 tot 15 maanden verstreken, afhankelijk van de wijze waarop de termijn werd gesteld (B&A Groep, 2005). Behalve door wachtlijsten wordt de lange doorlooptijd ook veroorzaakt door het grote aantal schakels in de keten (zie figuur 1). Iedere keten werkt op basis van een eigen methode of protocol en in de meeste gevallen werken de schakels achter elkaar: eerst voert een schakel het eigen werkproces uit en daarna activeert men de volgende schakel.*



**Figuur 2: Mogelijkheden na raadsonderzoek**

*Een aparte beslissing van de rechter is nodig voor het uithuis plaatsen van een kind zonder toestemming van de ouders. Dit gebeurt in de vorm van een machtiging uithuisplaatsing binnen een ondertoezichtstelling. De rechter machtigt het bureau jeugdzorg om het kind tegen de wil van de ouders uit huis te plaatsen. Sommige politici hebben voorgesteld de burgemeester de bevoegdheid tot uithuisplaatsing te geven, omdat een procedure via bureau jeugdzorg, de raad en de rechter te lang zou duren. Dit is echter moeilijk voorstelbaar. De Nederlandse wet eist dat deze ingrijpende beslissingen worden genomen door een onafhankelijke rechter. Bovendien kan in urgente situaties een voorlopige ondertoezichtstelling worden uitgesproken, zo nodig met een spoedmachtiging. (Montfoort & Tilanus, 2007)*

Gedwongen of vrijwillige hulpverlening.

Omdat Eveline niet wil meewerken en omdat gesprekken tussen haar en de gezinsvoogd op niets uitlopen besluit de gezinsvoogd om bij de rechter een machtiging tot uithuisplaatsing aan te vragen. De voogd overlegt met haar collega's en leidinggevenden. Deze zijn het met haar eens. Nu moet de voogd een rapport schrijven en motiveren waarom de kinderen uit huis moeten worden geplaatst. Daarnaast moet er een indicatiebesluit komen van het indicatieteam. De rechter kijkt wederom naar de zaak en naar wat de voogd aan hulpverlening heeft aangeboden. Aangezien Eveline niet bereidwillig is geweest om hulp aan te nemen, besluit de rechter om gehoor te geven aan de machtiging uithuisplaatsing en plaats de kinderen voor een jaar uit huis. Bureau jeugdzorg moet nu zorg dragen voor de opvang van de kinderen in een pleegtehuis of pleeggezin.

#### 4.1.3. Denemarken

Eerste contact met jeugdzorg.

De docenten van Marloes maakt zich zorgen, na een teamoverleg besluiten ze om een melding te doen bij de gemeente waarbij ze duidelijk aangeven welke problemen ze zien en wat voor vermoedens ze hebben. Ook neemt een van de docenten contact op met de ouders om aan te geven dat ze een melding bij de gemeente hebben gedaan. Een team van de sociale dienst, het jeugd- en kinderteam krijgt de melding. Een maatschappelijk werker gaat de melding onderzoeken. Dit is het vooronderzoek. Hij neemt contact op met het gezin en maakt een afspraak om langs te gaan bij het gezin om de ernst van de situatie te beoordelen.

*Meldingsplicht: servicelovens § 153 Fagpersoners underretningspligt*

*In Denemarken is iedere beroepskracht die met kinderen en jongeren werkt verplicht om vermoedens van een onjuiste behandeling te melden bij de gemeente. (Ministerie van sociale zaken, 2005)*



**Figuur 3: werkwijze uithuisplaatsing Denemarken**

Het vooronderzoek.

De maatschappelijk werker gaat naar het gezin en bespreekt de melding en de zorgen van de docenten. Na een aantal gesprekken met de ouders en de problemen in kaart te hebben gebracht kijkt de maatschappelijk werker wat voor hulpverleningsvormen hij kan aanbieden aan het gezin.

Hij bespreekt de mogelijkheden in het team. Ze komen tot de conclusie dat een therapeutische gezinsbehandeling zou kunnen helpen, mits de ouders willen meewerken. De maatschappelijk werker bespreekt dit met het gezin. Eveline heeft hier helemaal heil in. De relatie met Eric is al zolang slecht dat ze niet meer in verbetering gelooft. Daarnaast vindt ze dat de zorg voor de kinderen helemaal niet slecht gaat. Eric bemoeit zich weinig met het gezin.

De maatschappelijk werker bespreekt de uitkomsten van het gesprek met het gezin, in het team. Als de ouders niet mee willen werken aan de gezinsbehandeling kan de situatie niet veranderen.

Het team is er van overtuigd dat de huidige situatie zorgelijk is voor de kinderen en dat er iets moet gebeuren. Het team neemt het onderzoek over van de maatschappelijk werker. Het team gaat verder met het onderzoek. Waarin ze zoveel mogelijk informatie verzamelen.

Professionals zoals verpleegkundigen, opvoeders, psychologen, leerkrachten en anderen die al kennis over de kinderen hebben, worden bij het onderzoek geraadpleegd. Zo krijgt het team een duidelijk beeld van het gezin. Nadat het team het onderzoek heeft afgerond beslissen ze wat de beste hulp is. Ze zijn het er over eens dat de kinderen uit huis geplaatst moeten worden omdat de situatie thuis onstabiel is en omdat de ouders niet mee willen werken met de aangeboden hulpverlening.

#### *Matching*

*De consulent en verwijzingsmedewerker van het team heeft de taak om in samenwerking met de maatschappelijk werker, die het vooronderzoek heeft gedaan en die concludeert dat het kind uithuis geplaatst moet worden, een zo optimaal mogelijke plaatsing voor het kind te vinden. Dit kan zijn: een pleeggezin, een pleeggezineenheid of een kindertehuis. Specifieke problemen en het behandelingsaanbod worden tegen elkaar afgewogen, zodat uiteindelijk voor de meest optimale uithuisplaatsing kan worden gekozen. Behalve het behandelingselement, speelt ook de prijs voor de pleegzorg een rol de uiteindelijke plaatsing van het kind in de pleegzorg. (Kruitbosch Hansen, 2009)*

Een medewerker van het team gaat nadat het hulpverleningsplan is opgesteld naar het gezin. Hij legt uit dat ze genooddaakt zijn om de kinderen uit huis te plaatsen aangezien de ouders niet bereidwillig zijn om mee te werken aan hulpverlening in het gezin. De medewerker legt uit dat als de ouders ook niet mee willen werken aan de uithuisplaatsing, deze gedwongen zal worden uitgevoerd. Dit betekent dat de ouders de volledige zeggenschap over de kinderen kwijt zullen raken. Helaas kan de medewerker de ouders niet overtuigen om in te stemmen met de vrijwillige uithuisplaatsing. Het kind en jongere team maakt een rapportage op waarin duidelijk wordt aangegeven welke interventies ze hebben geprobeerd. Daarnaast geven ze aan dat ze adviseren om de kinderen gedwongen uit huis te laten plaatsen. De rapportage wordt aan de commissie kind en jeugdzaken voorgelegd. Deze commissie roept de betrokken medewerkers en de ouders en kinderen op voor een zitting.

Tijdens de zitting worden alle betrokkenen gehoord. De commissie komt tot de conclusie dat de veiligheid van de kinderen niet kan worden gewaarborgd en neemt het de ouders kwalijk niet mee te willen werken aan de aangeboden hulpverlening. Daarom gaat de commissie mee met het advies van het kind en jeugdteam om de ouders uit de ouderlijke macht te zetten en de kinderen uit huis te plaatsen. De uitspraak van de commissie wordt ter ondertekening aangeboden aan de wethouder. Na ondertekening kan de uithuisplaatsing worden uitgevoerd.

## 5. Conclusie

### **Religie**

Zoals te zien is, is er in zowel Nederland als in Denemarken veel veranderd op het vlak van de jeugdzorg. Door de jaren heen zien we grote verschillen tussen beide landen.

Een van de grote oorzaken van deze verschillen is de sterke verzuiling in Nederland.

Denemarken had hier amper last van omdat daar al eeuwen de Lutherse kerk de staatskerk is.

In Denemarken hadden vrouwen in het verleden al een gelijkwaardigere rol ten aanzien van mannen. In Nederland hoorde de vrouw voor de kinderen en het huishouden te zorgen. Dit verschil was duidelijk te zien tijdens de economische wederopbouw na de tweede wereldoorlog. Nederland koos voor gastarbeiders, in Denemarken werden vrouwen aangemoedigd te participeren in het arbeidsproces. Om er voor te zorgen dat de vrouwen aan het werk konden begon de overheid met de organisatie en het opzetten van kinderopvang. Hierdoor ontstond een breed netwerk van kinderopvang.

### **Bescherming of voorkomen van criminaliteit**

De specifieke aandacht voor het kind in Denemarken kent zijn oorsprong al in de vroege ontwikkeling van de jeugdzorg. Kinderbescherming diende op de eerste plaats als preventie van kindermishandeling, terwijl in Nederland voorkomen van criminaliteit het belangrijkste doel was. Uit dit oogpunt is bijvoorbeeld bureau Halt ontstaan. Beschermen van de samenleving wordt in Nederland als een belangrijke taak van de overheid gezien, terwijl in Denemarken de taak van het beschermen van kinderen meer wordt benadrukt.

### **Kindgericht versus gezinsgericht**

De huidige wetgeving van beide landen verschilt ook op een aantal punten die de gerichtheid op het kind of op het gezin als geheel benadrukken. In Nederland was gezinsgericht werken voorheen het uitgangspunt. Het belang van het kind was automatisch verbonden met het belang van het gezin. Maar er is een duidelijke omslag te zien na de ‘Savana zaak’.

Nu is bescherming van het kind het uitgangspunt geworden in de jeugdzorg. In meerdere beleidsnota's komt bescherming als speerpunt naar voren. In Denemarken is gezinsgericht werken het uitgangspunt, dit is goed te zien bij uithuisplaatsingen. Bij een vrijwillige uithuisplaatsing worden ouders altijd betrokken bij de opvoeding van de kinderen. Zo wordt er gekeken welke taken de ouders wel op zich kunnen nemen en is er, vergeleken met een uithuisplaatsing in Nederland, veel meer contact tussen ouder en kind.

### **Meldrecht versus meldplicht**

De Deense wet legt de nadruk op vrijwillige hulp en het met ouders toewerken naar een uithuisplaatsing kan ook een doel van interveniëren zijn. Denemarken kent daarnaast meer juridische mogelijkheden om op te komen voor de specifieke rechten van het kind, zoals de mogelijkheden informatie te verzamelen, ook tegen de wil van ouders, en de meldingsplicht. Deze mogelijkheden zijn in Nederland beperkter, hoewel er een discussie gaande is over het invoeren van een meldingsplicht.



### **Privaat versus publiek**

Een opmerkelijk verschil is de betrokkenheid van de overheid in de zorg voor jeugd. Bureau Jeugdzorg is bijvoorbeeld een zelfstandige organisatie die weliswaar afhankelijk is van overheidssubsidies, maar bestuurlijk zelfstandig is. In Denemarken zijn de belangrijke organisaties in de jeugdzorg overheidsorganen die worden aangestuurd door het ministerie van sociale zaken en uitgevoerd worden door de gemeenten.

In Nederland lijkt de overheid zich nu juist meer terug te trekken, terwijl de Deense overheid vasthoudt aan de jarenlange traditie van een sterke verzorgingsstaat die ondersteuning biedt, maar zich tevens bemoeit met gezinnen en de opvoeding van kinderen.

### **Privacy**

In Nederland is de privacy van het gezin een belangrijk recht, terwijl Denemarken verschillende mogelijkheden kent van deze privacyregels af te wijken, echter geeft de wet wel aan dat het onderzoek zo voorzichtig mogelijk moet worden uitgevoerd. Het belang van het kind weegt dan op tegen privacyregels. Andere voorbeelden van het bemoeienissen met gezinnen en de meldingsplicht in Denemarken voor elke inwoner en daarnaast een is er een extra wet voor professionals. In Nederland is over dergelijke aanpassingen in de wet al jaren discussie. Bezwaren betreffende de rechten van ouders hebben het verscherpen van wettelijke bepalingen ter bescherming van het kind echter steeds bemoeilijkt. Pas zeer recent is er een bepaling aan de wet toegevoegd waarin ouders worden verplicht hun kinderen op te voeden zonder lichamelijk of geestelijk geweld of andere ontterende behandeling. In Denemarken is het opkomen voor de rechten van kinderen in de vorm van dergelijke bepalingen al veel langer het geval en zijn deze veel dieper ingebed in het beleid. Daarnaast is het in Denemarken een uitgangspunt om de ouders te blijven betrekken bij het kind indien dit mogelijk is. In Denemarken wordt er voornamelijk gekeken naar welke taken de ouders wel op zich kunnen nemen en is veel contact tussen ouders en pleeggezinnen zeker geen uitzondering. In Nederland is dit niet het geval, daar worden ouders, wanneer het kind uit huis geplaatst is, nauwelijks betrokken bij de opvoeding. Een van de redenen is dat voogden menen dat het kind niet gebaad is bij de betrokkenheid van de ouders.

### **Wetgeving**

Zowel in wetgeving als in de organisatie zijn er duidelijke verschillen. In Nederland hebben we een aparte Wet op Jeugdzorg terwijl in Denemarken de jeugdwetgeving is opgenomen in de sociale wetgeving. De uitvoering van deze wetten liggen in Nederland bij de private organisatie bureau jeugdzorg, in Denemarken bij de gemeentelijke overheid. In Nederland zien we dat de overheid zich alleen beleidsmatig bemoeit met de jeugdzorg, de uitvoering ligt bij bureau jeugdzorg. Dit is de centrale ingang voor de jeugdzorg, in Denemarken is dat de sociale dienst van de gemeente.

### **Secundaire socialisatie**

Denemarken heeft, net als andere westerse landen, een traditionele opvatting van het gezin. Het gezin is autonoom. Deze opvatting is relatief onaangetast door de samenleving, hoewel de samenleving door de eeuwen heen, in toenemende mate meer verantwoordelijkheid voor de kinderen heeft gekregen door middel van het maatschappelijk instellingen en wetgeving (secundaire socialisatie).

In de Deense cultuur hebben ouders de primaire verantwoordelijkheid voor zorg en onderwijs (primaire socialisatie).

## 5.1 Aanbevelingen

De samenwerking tussen bureau jeugdzorg, het AMK en de raad voor kinderscherming moet verbeterd worden ten behoeve van een snellere en betere besluitvorming en hulpverlening. In de literatuur en in gesprekken met hulpverleners komt duidelijk naar voren dat de samenwerking niet optimaal verloopt. Overdracht van informatie over een gezin dat mogelijk hulp nodig heeft, gaat moeizaam. Dit komt onder andere doordat bureau jeugdzorg, het AMK en de raad voor kinderscherming verschillende methodieken gebruiken. Maar als de informatie wel wordt overgedragen wordt deze in veel gevallen niet gebruikt. De kinderrechter neemt het rapport van de raad als leidraad waardoor de onderzoeken van bijvoorbeeld het AMK of van bureau jeugdzorg teniet gedaan worden. In veel gevallen wordt er dus dubbel en soms tripel onderzoek gedaan naar de situatie van een gezin.

Een ander idee zou zijn om de jeugdzorg net als in Denemarken onder te brengen bij de gemeente, dit ter bevordering van het besluitvormingsproces en de snelheid ervan maar zeker om zoals in Denemarken de samenwerking tussen de verschillende takken te vergemakkelijken en te versnellen. Daarnaast zou elke gemeente het beleid kunnen aanpassen aan de heersende problematiek binnen die gemeente.

De Nederlandse overheid zou meer moeten investeren in pleeggezinnen en in verschillende vormen van pleegzorg. Denemarken kent een grote hoeveelheid aan verschillende vormen van pleegzorg die goed aansluiten bij de situatie waar een kind in zit. Ouders die niet bij macht om voor hun kind te zorgen door bijvoorbeeld psychische problemen. In Denemarken hebben ze buurtkindertehuizen, netwerkpleeggezinnen, weekend en vakantiepleegzorg en pleeggezineenheden. Ook Nederland kent verschillende vormen van pleegzorg, echter is de omvang hiervan zeer gering. In Denemarken kunnen ze zodoende beter inspelen op de heersende problematiek van een gezin en worden ouders indien mogelijk zoveel mogelijk bij de opvoeding van de kinderen betrokken. In Nederland zien we dat kinderen vaak moeten wachten op een juiste pleegplaats en worden ze tot die tijd elders onder gebracht, zelfs in justitiële inrichtingen.

In Denemarken is er een meldingsplicht betreffende kindermishandeling. In Nederland is er meldingsrecht. Het zou voor Nederland goed zijn om dit om te zetten tot meldplicht voor professionals die met kinderen werken. Dit in combinatie met een duidelijke wetgeving over het verstrekken van informatie.

## Nawoord

Tijdens het werken aan mijn scriptie heb ik me verdiept in veel literatuur. Literatuur over De jeugdzorg, jeugdhulpverlening en jeugdbescherming. Ik heb boeken en artikelen gelezen. Ik heb documentaires gekeken en internet bezocht. Daarnaast heb ik ook verhalen kunnen horen en kunnen laten vertellen door ouders, voogden, pleegouders en werkers uit het werkveld. Verhalen die de me interesseerden, die me verbaasden, me ontroerden, maar die me vooral veel hebben geleerd.

Wat me bijblijft is de hoeveelheid aan negatieve publicaties in de media zoals op tv en op internet terwijl de mensen die direct met uithuisplaatsingen te maken hebben allemaal welwillend zijn en het beste met de kinderen voor hebben.

Waar het om kinderen gaat, gaat dat altijd gepaard met hevige emoties. Als je kind uit huis geplaatst wordt, is dat niet niets. In dat opzicht is het al moeilijk om als werker iets goed te doen. Of het is de raadsmedewerker die te jong is en geen ervaring heeft, de voogd die zich niet of nauwelijks iets aantrekt van de wens van de ouders, de pleegouders die het contact tussen ouder en kind saboteren en zo kunnen we nog wel even doorgaan.

Natuurlijk zijn er verhalen waar zaken mis zijn gegaan. De mensen die in dit werkveld werken zijn immers mensen, en mensen maken fouten. En wanneer er een fout gemaakt wordt is iedereen daar indirect getuige van. Want dit falen is altijd nieuws en de media speelt daar altijd op in. Neem als voorbeeld Savanna en zeilster Laura Dekker.

Maar we moeten ons bewust blijven dat de werkers professionals zijn en alles doen om het meest optimale uit de situatie te halen, hoe moeilijk het ook is om alle partijen tevreden te stellen. Helaas is dat gewoonweg niet mogelijk. Geen ouder zal blij zijn als hun kind uit huis geplaatst wordt.

In mijn onderzoek heb ik er voor gekozen om geen cijfers tegenover elkaar te leggen. Dit omdat de verschillen qua inwoners (Nederland 16 miljoen en Denemarken 6,5 miljoen), de oppervlakte van beide landen en de cultuur zo verschillend zijn dat het een misleidend beeld zou geven die niet gerelateerd kunnen worden aan de doeltreffendheid en functionaliteit van de jeugdzorg.

## Literatuur

1. B&A Groep (2005). *Jeugdbescherming onder de loep. Een casestudie van de regio Amsterdam*. Den Haag: B&A.
2. Englund, (1998) *Hvad med børn?* København : Socialpolitisk forlag.
3. Eijgenraam, K. & Konijn, C. (2004). *Bureau Jeugdzorg: poortwachter van de jeugdzorg*. Maarssen, Elsevier.
4. Eijgenraam, K. & Steege, M. van der & Metselaar, J. (2003). *Beslissen in het Bureau Jeugdzorg: bronnenstudie voor het project Ontwikkeling Samenhangend Instrumentarium*.
5. Geene, H. (1994). *Jeugdbescherming en jeugdhulpverlening. Met het oog op de 21<sup>e</sup> eeuw*. Utrecht: SWP
6. Gunnarsen, C. & Madsen, G. & Nielsen, K. & Pehrsson, L. (2003). *Menneske, handicap og sociale tilbud*. København: SPF
7. Hermann, F. (2002). *Social udvikling (grundboq 1 socialefag for paedagostuderende) Bind 1*. Viborg: PUC, Viborg seminaret.
8. Hermann, F. (2002). *Social udvikling (grundboq 1 socialefag for paedagostuderende) Bind 2*. Viborg: PUC, Viborg seminaret.
9. Kermenoglou, B. & Sørensen, D. (2001). *Omsorg og magt*. København: Dafolo Forlag.
10. Laigaard, A. & Leunbach, J. (2004). *Hvad med børnene?* København : Socialpolitisk forlag.
11. Lishout, M. van (2007). *Raad en daad. De vele gezichten van bureau jeugdzorg*. Amsterdam: SWP.
12. Matthijs, M. & Vincken, M. (1997). *De zorg voor de jeugd: jeugdzorg in vogelvlucht*. Utrecht: NIZW.
1. Ministerie van VWS (2003). *Omgang met cliëntgegevens in de jeugdzorg: over dossiervorming, inzage en verstreken van cliëntgegevens*. Den Haag: Ministerie van VWS.
2. Ministerie van Justitie & Ministerie van VWS (2005). *Informatiebrochure Wet op de Jeugdzorg*. Den Haag: Ministerie van justitie, Ministerie van VWS. Utrecht: NIZW Jeugd.
3. Montfoort, A. van (1994). *Het topje van de ijsberg: kinderscherming en de bestrijding van kindermishandeling in sociaal-juridisch perspectief*. Utrecht: SWP.

4. Montfoort, A.J. van & Tilanus, C.P.G (2007). *Jeugdzorg en jeugdbeleid*. Amsterdam: SWP.
5. Montfoort, A.J van (2007) *Handboek De deltamethode Gezinsvoogdij. De nieuwe methode voor uitvoering van de ondertoezichtstelling*. Utrecht: MO Groep.
6. Schoorstra, P. (2008) *Jeugdzorg?? Ammehoela!!* Aalten: Fagus.
7. Sigsgaard, E. (1997). *Om børn og deres virkelighed (set i perioder over 300 år)*. København: Hans Reitzels Forlag.
8. Vincent, C. & Nielsen, B. (2007). *Overgreb mod børn. Ser du noget? Gør du noget?* København: DKR. [www.dkr.dk](http://www.dkr.dk).
9. Walther, L. (2009) *Unge i mistrivel (vide nog metoder i arbejdet met udsatte unge)*. Odense: Jurainformation.
10. Yperen, T. van & Steege, M. van der (2006). *Voor het goede doel. Werken met hulpverleningsdoelen in de jeugdzorg*. Amsterdam: SWP.

#### Wetteksten

1. Børneattestlov
2. Memorie van toelichting op de Wet op de Jeugdzorg
3. Socialpolitisk forlag
4. Socialjura
5. Wet op de Jeugdhulpverlening, Burgerlijk Wetboek.
6. Wet op de jeugdzorg

#### Internetbronnen

1. VPRO (2008) *Kunnen de jeugdzorg en kinderrechters het ooit goed doen?* <http://www.radio1.nl/contents/2799-kunnen-de-jeugdzorg-en-kinderrechters-het-ooit-goed-doen?autostart=2956> geraadpleegd op 16 juni 2009.
2. NRC Handelsblad (2009). *Kritiek op Jeugdzorg in petitie*. [http://www.nrc.nl/Kritiek\\_op\\_Jeugdzorg\\_in\\_petitie.htm](http://www.nrc.nl/Kritiek_op_Jeugdzorg_in_petitie.htm) geraadpleegd op 10 april 2009
3. Stallenberg, P. (2008) *Wat is nou eigenlijk het Savanna-effect?* <http://www.mobiel-pleegzorg.nl/archief.htm> geraadpleegd op 10 april 2009
4. Waltman, H. (2005) *Jeugdzorg en het Savanna-effect*. [http://regelzucht.nl/Regelzucht/Blog\\_Archive/](http://regelzucht.nl/Regelzucht/Blog_Archive/) geraadpleegd op 10 april 2009
5. Danmark statistik (2009), <http://www.statistikbanken.dk/statbank5a/default.asp?w=1280> geraadpleegd op 10 april 2009.

6. Kabinet stemt in met wetsvoorstel verwijzindex  
<http://www.werkeninkinderopvang.nl/index.php/documenten> geraadpleegd op 10 april 2009.
7. Wijziging Wet op de jeugdzorg (2009)  
[http://www.samenwerkenvoordejeugd.nl/nl/Home/Actueel/Nieuwsberichten/Seneca\\_Support-2009/Wijziging\\_Wet\\_op\\_de\\_jeugdzorg\\_.html](http://www.samenwerkenvoordejeugd.nl/nl/Home/Actueel/Nieuwsberichten/Seneca_Support-2009/Wijziging_Wet_op_de_jeugdzorg_.html). geraadpleegd op 25 juni 2009.

#### Persoonlijke mededelingen

Paula Kruitbosch Hansen, consultant familie en jeugdzaken, Odense. (2009)  
Simon Ursem, lector pedagogiek, Odense. (2009)  
Bernhard Nielsen, Sociaal raadgever, Faaborg. (2009)