

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2393

Vragen van het lid **Stoffer** (SGP) aan de Staatssecretarissen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (Jeugd, Preventie en Sport) en van Justitie en Veiligheid (Rechtsbescherming) over *het onderzoek van de Kinderombudsman naar de gevolgen van scheidingen voor kinderen* (ingezonden 12 juli 2024).

Antwoord van Staatssecretaris **Karremans** (Volksgezondheid, Welzijn en Sport), mede namens de Staatssecretaris voor Rechtsbescherming (ontvangen 30 augustus 2024)

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het onderzoek van de Kinderombudsman naar de gevolgen van een scheiding voor kinderen?¹

Antwoord 1

Ja.²

Vraag 2

Deelt u de opvatting van de Kinderombudsman dat de situatie van kinderen van gescheiden ouders dient te worden verbeterd?

Antwoord 2

De Staatssecretaris Rechtsbescherming en ik delen de opvatting dat schade bij kinderen als gevolg van een scheiding voorkomen moet worden. De aanpak van complexe scheidingen heeft daarom onze aandacht. Zoals op 26 maart jl. via de verzamelbrief personen- en familierecht³ die door het vorige kabinet aan uw Kamer is gestuurd, is het de gezamenlijke inzet om:

- A. Ontwikkelde specifieke deskundigheid en informatie breder in het land te ontsluiten voor ouders, professionals en gemeenten;
- B. Zorg te dragen dat juridische scheidingsprocedures zo kindvriendelijk en de-escalerend mogelijk kunnen worden doorlopen.

¹ <https://www.kinderombudsman.nl/publicaties/noodoproep-kinderombudsman-blijf-ook-na-een-scheiding-samen-ouders-voor-je-kinderen>

² *Ouders zijn onvervangbaar – Kinderen over de gevolgen van een scheiding (kinderombudsman.nl)*

³ *Kamerstukken II 2023/24, 33 836, nr. 90.*

Vraag 3

Deelt u de mening dat de negatieve gevolgen van scheidingen voor kinderen een belangrijk maatschappelijk probleem vormen?

Antwoord 3

Ja, daarom zet ik me samen met de Staatssecretaris Rechtsbescherming in voor het zo veel mogelijk voorkomen van schade bij kinderen als gevolg van een scheiding van hun ouders, zoals op 26 maart jl. ook aan uw Kamer is gecommuniceerd door het vorige kabinet. Het is bekend dat relatie- of scheidingsproblemen vaak samengaan met andere uitdagingen binnen een gezin, zoals problemen op het gebied van woonruimte, financiële of juridische problemen of meer psychische problematiek. Scheiden maakt daarom onderdeel uit van de bredere aanpak voor gezinnen in een kwetsbare situatie. Hier werken de Staatssecretaris Rechtsbescherming en ik aan in het lopende beleid door in samenspraak met betrokken partners, zoals de Raad voor de Kinderbescherming (hierna RvdK), Veilig Thuis en het Nederlands Jeugdinstituut, kennis en expertise op het gebied van scheiden breder in het land te ontsluiten, zodat organisaties niet zelf het wiel opnieuw hoeven uit te vinden. Daarbij zie ik in het land al mooie voorbeelden van verschillende gemeenten welke een werkwijze hebben ontwikkeld gericht op scheidingsproblematiek die in de eigen lokale context werkt.

Vraag 4

Deelt u de constatering van de Kinderombudsman dat in wetgeving en beleid tot op heden onvoldoende aandacht is voor verschillen tussen jongens en meisjes, terwijl uit het onderzoek blijkt dat meisjes meer last hebben van een scheiding dan jongens? Bent u bereid hiernaar meer onderzoek te laten verrichten?

Antwoord 4

De focus van het lopende beleid en de wetgeving ligt op de aanpak voor alle jeugdigen en daar zetten de Staatssecretaris Rechtsbescherming en ik ons voor in. Het is goed dat de Kinderombudsman aandacht vraagt voor de mogelijke verschillen in effect van een scheiding op jongens en meisjes. Tegelijkertijd is iedere gezinssituatie anders en is het belangrijk dat professionals per situatie bekijken wat er nodig is voor een jeugdige of in het gezin en hoe deze hulp of ondersteuning het beste geboden kan worden. Maatwerk is daarbij belangrijk.

Vraag 5

Wat is de stand van zaken met betrekking tot de proeftuinen gericht op de aanpak van complexe scheidingen in het kader van het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming? Heeft dit inmiddels bruikbare inzichten opgeleverd die ook in andere gemeenten en regio's toegepast kunnen worden?

Antwoord 5

De voortgang van het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming is als onderdeel van de Voortgangsbrief Jeugd op 21 juni jl. aan uw kamer gecommuniceerd.⁴ Er zijn binnen het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming verschillende proeftuinen die specifiek inzetten op scheidingsproblematiek. Zo experimenteert de proeftuin Hart van Brabant met de Gezinsadvocaat. De Gezinsadvocaat bestaat uit een koppel van een ervaren familierechtadvocaat en een gespecialiseerde gedragswetenschapper. Als duo combineren zij recht en zorg en proberen in het gesprek de spanning te verlagen, om in ieder geval voor de kinderen de complexe scheiding tot een goed einde te brengen. Daarmee behartigt de gezinsadvocaat de belangen van het hele gezin, kinderen én ouders. In proeftuin Utrecht-West wordt een nieuwe werkwijze beproefd gericht op inzet van lokale teams en de RvdK. De gemeenten en de beschermingsinstellingen zetten gezamenlijk in op meer conflictoplossing door de ouders zélf en het zo veel mogelijk voorkomen van een ondertoezichtstelling (OTS) als gevolg van scheidingsconflicten. Momenteel worden de lokale teams van de 5 gemeenten in Utrecht-West

⁴ Kamerstukken II 2023/24, 31 839, nr. 1024.

geschoold in systemisch werken. Veilig Thuis Utrecht test in de praktijk het direct uitnodigen van de beide ouders voor een gezamenlijk gesprek indien de ene ouder de andere ouder aanmeldt. Een werkgroep onder leiding van de RvdK werkt aan het versterken van de afhandeling van zaken via de civiele procedure van gezag- en omgangszaken, een kortere lijn met de lokale teams bij het uniform hulpaanbod en de invoering van een taxatie-instrument. Vanuit het Toekomstscenario wordt gewerkt aan een handelingskader voor professionals waar de lessen vanuit de proeftuinen terechtkomen. In het handelingskader zal ook specifiek een onderdeel over het thema scheidingen worden opgenomen.

Vraag 6

Wat vindt u van de conclusie van de Kinderombudsman dat, ondanks het gevoerde beleid van de overheid om de schade van (complexe) scheidingen te beperken, kinderen van gescheiden ouders in de afgelopen jaren hun leven niet beter zijn gaan beoordelen?

Antwoord 6

Voor ieder kind heeft een scheiding een grote impact op zijn of haar leven. Veel ouders lukt het om op een goede manier uit elkaar te gaan, waarbij de kinderen er zo min mogelijk last van hebben. De Staatssecretaris Rechtsbescherming en ik realiseren ons dat er ook kinderen zullen zijn waarbij het minder goed gaat. Het rapport van de Kinderombudsman bevestigt dat. De Staatssecretaris Rechtsbescherming en ik blijven ons daarom inzetten voor het voorkomen van schade bij kinderen als gevolg van een scheiding van hun ouders.

Dat kunnen de Staatssecretaris Rechtsbescherming en ik niet alleen, daar zijn betrokken partijen zoals kenniscentra, (jeugd)hulpverlening, belangenorganisaties en gemeenten hard voor nodig. Met hen blijven de Staatssecretaris Rechtsbescherming en ik hierover dan ook continu in gesprek. De inzet is gericht op verdere verspreiding in het land van de ontwikkelde expertise, deskundigheid en producten die gemeenten, professionals, jeugdigen en ouders kunnen helpen.

Vraag 7

Vindt dat het huidige beleid genoeg werkt om (complexe) scheidingen en gevolgen daarvan tegen te gaan? Zo nee, welke extra maatregelen zouden er genomen kunnen worden?

Antwoord 7

Er is de afgelopen jaren in navolging op het programma Scheiden zonder Schade⁵ door het vorige kabinet geïnvesteerd in het doorontwikkelen van gerichte expertise om ouders te ondersteunen bij een scheiding. Daarmee zijn belangrijke stappen gezet, maar tegelijkertijd zijn de problemen rond (complexe) scheidingen nog niet uit de wereld. De opgave om de schade bij kinderen als gevolg van de scheiding van hun ouders zoveel mogelijk te voorkomen vergt continue aandacht.

Zo is in april 2023 het landelijk DigiPlein uitelkaarmetkinderen.nl gelanceerd. Hier kunnen zowel ouders als professionals neutrale en betrouwbare informatie rondom relatie- en scheidingsproblematiek op een laagdrempelige manier raadplegen. De website wordt op dit moment geëvalueerd. Resultaten komen begin 2025 beschikbaar. Verder is er een gerichte, de-escalerende scheidingsaanpak ontwikkeld, die op dit moment wordt beproefd in de regio Haaglanden (bij het Kenniscentrum Kind en Scheiding én Delft Support) en wordt gemonitord door TNO. Resultaten volgen na de zomer van 2025. Bij deze scheidingsaanpak staat de werkwijze «duurzaam ouderschap na scheiding» centraal. Gezinnen worden begeleid door gezinsvertegenwoordigers of, als het proces dreigt vast te lopen, door een specialistisch scheidingsadviesteam. Deze professionals zijn getraind om ouders te stimuleren tot het gezamenlijk maken van duurzame afspraken in het belang van het kind, waarbij de mening van het kind wordt betrokken.

⁵ Het programma Scheiden zonder Schade liep van 1 september 2018 tot en met december 2021, in opdracht van de Ministeries van JenV en VWS en in partnerschap met de VNG en de Rechtspraak – Eindrapportage Scheiden zonder Schade | Rapport | Rijksoverheid.nl

In opdracht van het Ministerie van JenV heeft de RvdK tussen 2023 en 2024 twee pilots uitgevoerd. Bij de rechtbanken Groningen, Almelo en Limburg heeft de RvdK bij gezags- en omgangszaken ter zitting een bemiddelingsgesprek als extra interventie ingezet. Dit gesprek is een poging om op dat bepalende moment met ouders nog tot een oplossing te komen en een raadsonderzoek te voorkomen. In de regio Utrecht en Eindhoven heeft de RvdK een nieuw triage-instrument ingezet om gericht te kunnen beoordelen of problematiek ook buiten de jeugdbescherming kan worden opgelost. De ervaringen met de extra interventie bij rechtbanken waren positief. Er wordt nu bezien hoe hier vervolg aan kan worden gegeven. Het triage-instrument wordt komend jaar in de regio Haaglanden (binnen Een goed begin) ingezet en verder beproefd.

Daarnaast zien de Staatssecretaris Rechtsbescherming en ik ook op andere plekken in het land kansrijke initiatieven. Zoals op 26 maart aan uw Kamer door het vorige kabinet is gecommuniceerd⁶, is een begeleidingscommissie ingericht met alle betrokken partners voor het breder ontsluiten van kennis, deskundigheid en goede voorbeelden vanuit het land. Deze commissie staat in verbinding met het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming voor structurele borging van de daar ontwikkelde expertise, onder andere in het handelingskader voor integraal, systeem- en mensgericht werken. Tot slot werkt de Staatssecretaris Rechtsbescherming aan een advies om juridische procedures bij scheiding waar mogelijk nog kindvriendelijker in te richten. Dit gebeurt in samenwerking met betrokken partners, waaronder de rechtspraak, de advocatuur, de RvdK en Villa Pinedo voor het perspectief van kinderen. Ook wordt daarbij rekening gehouden met de raakvlakken met de aanbevelingen van de adviescommissie Rechtsbescherming en Rechtsstatelijkheid⁷ om het recht op informatie en participatie voor kinderen (en ouders) in juridische procedures beter te waarborgen. Naar verwachting zal het eindadvies in de zomer van 2025 worden opgeleverd.

Vraag 8

Bent u bereid om het door Significant Public uitgevoerde onderzoek «Waar staan gemeenten op het thema relatie- en/of scheidingsproblematiek?» (2021) te herhalen om een actueel beeld te krijgen wat gemeenten hiertegen doen?

Antwoord 8

Het onderzoek uit 2021 heeft een helder beeld gegeven van waar gemeenten op dat moment stonden met betrekking tot een aanpak voor relatie- en/of scheidingsproblematiek, wat hun hulp- en ondersteuningsaanbod was en wat hierin belangrijke randvoorwaarden en knelpunten waren. Bovendien gaf het inzicht in de ondersteuningsbehoeften van gemeenten vanuit het programma Scheiden zonder Schade. Het maken van ondersteuningsproducten, deskundigheidsbevordering en het adresseren van landelijke knelpunten scoorden hierbij het hoogste. Ook na afronding van het programma is hierop door het vorige kabinet ingezet, met onder andere inspiratiesessies door het hele land⁸ en doorontwikkeling van de scheidingsaanpak binnen Een goed begin. Daarnaast werken de Staatssecretaris Rechtsbescherming en ik vanuit de begeleidingscommissie aan het ophalen van ervaringen met (succesvolle) gemeentelijke initiatieven, met als doel deze kennis en kunde met andere gemeenten en regio's te delen, zodat zij van elkaar kunnen leren. Vooralnog zijn de Staatssecretaris Rechtsbescherming en ik niet voornemens het onderzoek uit 2021 te herhalen.

Vraag 9

Kunt u aangeven op welke wijze de Rijksoverheid na het beëindigen van het programma «Scheiden zonder Schade» heeft bijgedragen aan het tegengaan van (de gevolgen) van (complexe) scheidingen?

⁶ Kamerstukken II 2023/24, 33 836, nr. 90.

⁷ Kamerstukken I 2023/24, 31 839, nr. 992.

⁸ Factsheet inspiratiesessies | Brochure | Uit elkaar met kinderen

Antwoord 9

Na de afronding van het programma is het vorige kabinet aan de slag gegaan met doorontwikkeling van de scheidingsaanpak. De Staatssecretaris Rechtsbescherming en ik bezien op dit moment hoe de ontwikkelde expertise en kennis verder verspreid kan worden in het land. Ik verwijs hiervoor naar de antwoorden op vraag 6 en 7 en de door het vorige kabinet verstuurd verzamelbrief personen- en familierecht van 26 maart 2024.

Vraag 10

Bent u bereid om opnieuw een dergelijk programma op te zetten?

Antwoord 10

Nee, met het programma zijn er goede stappen gezet naar een betere aanpak van (complexe) scheidingen en het landelijk op de kaart zetten van scheidingsproblematiek. Sinds de afronding van het programma heeft het vorige kabinet zich onverminderd ingezet voor het voorkomen van schade bij kinderen als gevolg van het uit elkaar gaan van hun ouders. Hier wordt op verschillende manieren door het huidige kabinet blijvend aan gewerkt, waarbij de focus ligt op het verspreiden van de reeds ontwikkelde deskundigheid. Ik verwijs hiervoor naar de antwoorden op vraag 6 en 7 en de door het vorige kabinet gedeelde verzamelbrief personen- en familierecht van 26 maart 2024.⁹

Vraag 11

Deelt u de mening dat de focus van het beleid daarbij meer zou moeten komen te liggen op het voorkomen van relatieproblematiek en versterken van relaties tussen ouders van kinderen?

Antwoord 11

Ouders zijn zelf verantwoordelijk voor het werken aan en onderhouden van een goede relatie, of als dit niet lukt het goed uit elkaar gaan en zorg blijven dragen voor de kinderen. De focus van het al lopende beleid is om gezinnen waar nodig passende ondersteuning of hulp te bieden. Dat doen we op verschillende manieren. Het bieden van ondersteuning bij relatieproblematiek kan daar ook een onderdeel van zijn. In veel gemeenten ondersteunt het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) kinderen, jongeren, (aanstaande) ouders en opvoeders ook bij vraagstukken rondom relaties. Relaties kunnen op verschillende momenten onder druk komen te staan. Het CJG biedt daarom verschillende mogelijkheden voor hulp. Het CJG kan bijeenkomsten, gesprekken of cursussen geven voor ouders of opvoeders die ondersteuning willen. In het geval dat ouders uit elkaar gaan maken de Staatssecretaris Rechtsbescherming en ik ons hard voor het zo goed mogelijk ondersteunen van dit proces door eerder genoemde inzet.

Vraag 12

Op welke wijze wilt u gemeenten extra gaan stimuleren om ervoor te zorgen dat ouders het recht om een familiegroepsplan te maken daadwerkelijk kunnen realiseren?

Antwoord 12

Samenwerken met informele steunfiguren, bijvoorbeeld via het opstellen van een familiegroepsplan, is essentieel in het kader van het bevorderen van het gezond opvoeden en opgroeien en zo het versterken van de sociale basis van ouders en kinderen. Er wordt momenteel nog maar weinig gebruik gemaakt van het familiegroepsplan via bijv. een Eigen Kracht conferentie. Om te achterhalen waarom het familiegroepsplan zo weinig wordt toegepast, heeft het Ministerie van Justitie en Veiligheid vorig jaar een gesprek gevoerd met enkele aanbieders van het familiegroepsplan, Jeugdzorg Nederland, een aantal Gecertificeerde Instellingen, de VNG en het Ministerie van VWS. Hieruit blijkt dat in de gehele keten breed steun en ook aandacht is voor het netwerk van gezinnen. Daarbij is het familiegroepsplan niet de enige vorm. Dit kan op meerdere manieren. Ook via bijvoorbeeld Jouw Eigen Ingebrachte Mentor (JIM), steunouders en meeleefgezinnen. Het is aan jeugdigen, (pleeg)

⁹ Kamerstukken II 2023/24, 33 836, nr. 90.

ouders en professionals om samen te kijken wat het meest passend is. Vanuit de Hervormingsagenda Jeugd wordt ingezet op het versterken van de samenwerking met een steunfiguur of het informele netwerk rondom een jongere. Dit doen de Staatssecretaris Rechtsbescherming en ik door onder meer door het verspreiden van goede voorbeelden, het vergroten van de vakbekwaamheid van professionals en het creëren van de juiste randvoorwaarden. Verder ondersteun ik de JIMpact: een plan van negen organisaties (met name grote aanbieders van residentiele hulp) en St. JIM om het samenwerken met steunfiguren te verankeren binnen de jeugdhulp. In de voortgangsbrief jeugd van 20 juni 2023¹⁰ is aangegeven dat de gedachte achter het familiegroepsplan wordt meegenomen in het handelingskader dat in het kader van het systeem- en gezinsgericht werken wordt ontwikkeld. Binnen het programma Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming wordt gewerkt aan dit handelingskader. Deze wordt de komende tijd steeds verder ontwikkeld. Via de voortgangsrapportages van het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming wordt uw Kamer hierover regelmatig geïnformeerd.

Vraag 13

Is er al meer bekend over de uitwerking van het gesprek dat u heeft gevoerd met mw. Doornbos over de praktijk van schaduwgezinnen? Deelt u de mening dat het onderzoek van de Kinderombudsman een krachtige onderstreping is van het belang van schaduwgezinnen?

Antwoord 13

Een schaduwgezin (of steungezin) is een gezin in de buurt waar kinderen die een moeilijke thuissituatie hebben terecht kunnen. De succesformule is: een schaduwgezin doet iets meer dan enkel een speelafspraken bijvoorbeeld, maar het is lang niet zo intensief als pleegzorg en gezinnen zijn al met elkaar vertrouwd via school. School is de plaats waar deze gezinnen gekoppeld worden. Het initiatief van schaduwgezinnen is een succesvolle manier om gezinnen en kinderen met een moeilijke thuissituatie te ontzorgen. Een schaduwgezin kan een manier zijn om bij te dragen aan een positieve invloed in het leven van kinderen die te maken hebben met een scheiding van hun ouders. Scheidingsproblematiek is een voorbeeld van een moeilijke situatie, maar schaduwgezinnen worden bijvoorbeeld ook ingezet bij kinderen van ouders met een verstandelijke beperking. De inzet is vooral gericht op het tijdelijk ontzorgen. Het vervolg op het gesprek met mevrouw Doornbos met het Ministerie van OCW en de PO-raad vindt zo snel mogelijk na de zomervakantie plaats.

¹⁰ Kamerstukken II 2022/23, 31 839, nr. 964.