

University of Groningen

## Overheidsonmacht in de jeugdzorg

de Vos, H.; Glebbeek, A.C.; Wielers, R.J.J.

*Published in:*  
 Investeren rondom kinderen

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

*Document Version*  
 Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*  
 2009

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*

de Vos, H., Glebbeek, A. C., & Wielers, R. J. J. (2009). Overheidsonmacht in de jeugdzorg: een pleidooi voor omwegbeleid. In K. van Beek (editor), *Investeren rondom kinderen* (blz. 143-164). Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling en de Raad voor de Volksgezondheid & Zorg.

### Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

### Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

# Investeren rondom kinderen

Dit advies is uitgebracht door de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling en de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg aan de minister voor Jeugd en Gezin.

Den Haag, 10 september 2009



Raad voor de Volksgezondheid & Zorg

Parnassusplein 5  
Postbus 16139  
2500 BC Den Haag  
Tel. 070 340 52 94  
Fax 070 340 54 46  
rmo@adviesorgaan-rmo.nl  
www.adviesorgaan-rmo.nl

Parnassusplein 5  
Postbus 19404  
2500 CK Den Haag  
Tel. 070 340 50 60  
Fax 070 340 75 75  
mail@rvz.net  
www.rvz.net

Auteursrecht voorbehouden

Foto omslag: Joyce van Belkom / Hollandse Hoogte

Foto's binnenwerk: Eveline Renaud

ISBN: 978-90-77878-16-8

© Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Den Haag, 2009

Raad voor de Volksgezondheid en Zorg, Den Haag, 2009

# Woord vooraf

Opvoeden is steeds meer een individuele aangelegenheid geworden. Gezinnen zijn meer op zichzelf aangewezen, het aantal 'ogen in de straat zijn' is afgenomen en steeds vaker zijn het vooral professionals die gezinnen ondersteunen. De sociale omgeving – familie, burens, lokale middenstand, scholen – kan meer betrokken worden bij de ondersteuning van gezinnen. Daarmee sloten de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) en de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (RVZ) in het najaar van 2008 het preadvies *Versterking voor gezinnen af*.

In *Investeren rondom kinderen* werken beide raden de conclusie van het pre-advies verder uit. Analyse van de huidige beleidsbenadering wijst uit dat de overheid in een fuik terecht is gekomen van óf op afstand blijven óf ingrijpen in gezinnen. Dit beleid, dat bedoeld is voor een beperkte groep probleemkinderen, is onbedoeld uitgegroeid tot een beleid van preventieve jeugdzorg met risicotaxaties, monitoring en professionele interventies en heeft een aanzuigende werking op wachtlijsten.

RMO en RVZ laten zien dat er een manier is om aan deze blikvernauwing te ontsnappen door een groter beroep te doen op de inzet van sociale netwerken in de omgeving van gezinnen. Uit onderzoek blijkt dat sociale netwerken een positief effect hebben op de opvoedkwaliteit van ouders en het opgroei-klimaat van kinderen. Professionals zouden meer dan nu sociale netwerken kunnen benutten of stimuleren in het belang van kinderen. De overheid heeft hierbij een rol op de achtergrond, maar helpt door met faciliterend beleid te investeren rondom kinderen.

De raden geven een aantal suggesties hoe deze beleidsbenadering kan worden vormgegeven. Voor de korte termijn kan dat door informele ontmoetingsplaatsen voor ouders (zoals oudercafés) te stimuleren op kinderdagverblijven, scholen of in Centra voor Jeugd & Gezin. Door een breder (sport)voorzieningenaanbod te creëren, óók binnen bestaande instellingen zoals scholen en opvang. Door gebruik te maken van de digitale netwerk-mogelijkheden voor ouders die het

internet biedt. Door veel meer een gezonde leefstijl voor kinderen en jongeren te stimuleren en gezonde voorzieningen financieel aantrekkelijker te maken, zoals door het subsidiëren van een gezonde schoolkantine. Hierdoor kan een context ontstaan die gunstig is voor de wijze waarop kinderen in hun sociale omgeving opgroeien. Voor de langere termijn is het zaak dat woonwijken, scholen en werkplekken zo zijn ingericht dat ze de sociale inbedding van gezinnen en kinderen versterken.

Het is ons een genoegen dit advies onder uw aandacht te brengen,

Met vriendelijke groet,



Sadik Harchaoui,  
voorzitter RMO



Rien Meijerink,  
voorzitter RVZ

## **Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO)**

### **VOORZITTER**

Sadik Harchaoui

### **LEDEN**

Prof. mr. Maurits Barendrecht  
Prof. dr. Anneke van Doorne-Huiskes  
Prof. dr. Paul Frissen  
Drs. José Manshanden  
Prof. dr. Lucas Meijs  
Prof. dr. Micha de Winter

### **ALGEMEEN SECRETARIS**

Rienk Janssens

## **Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (RVZ)**

### **VOORZITTER**

Rien Meijerink

### **LEDEN**

Mr. Anke van Blerck-Woerdman  
Mr. Henk Bosma  
Prof. dr. Didi Braat  
Mw. Elisa Carter, MBA  
Prof. dr. Wim Groot  
Prof. dr. Johan Mackenbach  
Drs. Marjanne Sint  
Prof. dr. Dick Willems

### **ALGEMEEN SECRETARIS**

Pieter Vos



# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>9</b>
<b>1 Sociale samenhang en samenhang in gezinsbeleid</b>	<b>17</b>
1.1 Aanleiding	17
1.2 Opvoeden en opgroeien	17
1.3 Adviesvraag	20
1.4 Opbouw van het advies	21
<b>2 Beleid op monitoren, risicosignalering en interventies</b>	<b>23</b>
2.1 Overheid en ouders	23
2.2 Huidige gezinsbeleid: ingrijpen en afstand bewaren	24
2.3 Opvoedingsproblemen en overheidsbemoeienis	27
2.4 Risico- en beschermende factoren	28
2.5 Sturen op risicosignalering en monitoring	34
2.6 Behoefte aan een tweesporen benadering	36
<b>3 Het belang van een sterke sociale inbedding</b>	<b>39</b>
3.1 De meerwaarde van de sociale omgeving voor opvoeden en opgroeien	39
3.2 Kenmerken van sociale inbedding van gezinnen	41
3.3 Kenmerken van een gunstig opgroei-klimaat	42
3.4 Indicaties voor minder sociale inbedding	46
3.5 Conclusies voor het beleid	50
<b>4 Gezinsbeleid als investering rondom kinderen</b>	<b>53</b>
4.1 Voorwaarden scheppen: naar een kindvriendelijke samenleving	53
4.2 Beleid rond de sociale inbedding van gezinnen	55
4.3 Kosten en baten van investeren in sociale netwerken rondom kinderen: een drietal casussen	59
4.4 Conclusie	62
<b>5 Een beleidsagenda voor investeringen rondom kinderen</b>	<b>65</b>
5.1 Een ánder type beleid	65
5.2 Sectoroverschrijdend gezinsbeleid	67
5.3 Een actieve sociale omgeving	68
5.4 Tot slot	70



## **Bijlagen**

1	Adviesvoorbereiding	81
---	---------------------	----

## **Essays**

2	Mariëlle R. Bruning Verbeterde aanpak van kindermishandeling: een gezamenlijk belang	85
3	Herman Baartman Grootbrengen en mishandelen van kinderen: wiens zorg?	120
4	Henk de Vos, Arie Glebbeek en Rudi Wielers Overheidsonmacht in de jeugdzorg: een pleidooi voor omwegbeleid	143
5	Marja Stuifbergen, Pearl Dykstra, Hans van Delden Solidariteit van volwassen kinderen met hun oudere ouders: de vertaling van 'filial obligations'	165

# Samenvatting

## Opvoeding is een zaak van het individu geworden

“Twee is te weinig,” zegt Marcus, de jonge hoofdpersoon in de roman *About a boy* van Nick Hornby. Hij leeft alleen met zijn moeder, die soms ten prooi valt aan depressies, en is zich bewust van zijn eigen kwetsbaarheid in die wankele situatie. Gelukkig heeft hij er aan het einde voor gezorgd dat een heel netwerk van vrienden en familie is ontstaan.

Het verhaal van Marcus is een mooie illustratie van waar het in dit advies van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) en de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (RVZ) over gaat: de noodzaak van een sterke sociale inbedding voor gezinnen. De afgelopen decennia hebben we echter gezien dat de sociale kring om gezinnen heen steeds meer op afstand is komen te staan – letterlijk en figuurlijk.

Familie en vrienden wonen lang niet altijd op loop- of fietsafstand. Collega’s weten meestal meer over elkaars vergaderstijl dan over elkaars kinderen. Niet zelden kennen burens elkaar alleen van de dagelijkse gang naar de auto.

De cirkel om gezinnen heen is meer verbrokkeld geraakt. Een deel van het netwerk wordt ingehuurd – om op te passen, drumles te geven, te begeleiden bij het huiswerk maken. Mensen zijn vaak betrokken vanuit één bepaalde rol. Zij kennen maar één facet van ons en wij maar één facet van hen.

Deze invulling geeft veel vrijheid – een vrijheid die ook past in onze sterk geïndividualiseerde samenleving, met zijn nadruk op autonomie. Ons sociale netwerk ontstaat niet meer vanzelfsprekend uit vertrouwde, traditionele netwerken: we creëren het en sturen het aan. Ook opvoeden past in deze setting van individuele keuzes en verantwoordelijkheden.

De traditionele betrokkenheid van een naaste omgeving van mensen die zich om ons en onze kinderen bekommeren, is minder vanzelfsprekend geworden. Als er problemen of uitdagingen zijn – en die zijn

er dagelijks in veel gezinnen – kan blijken dat de losse sociale inbedding ook wel degelijk nadelen heeft.

### **De overheid is de rol van risicotaxateur en hulpverlener gaan vervullen**

Je zou kunnen zeggen dat de overheid in het gat is gesprongen dat door deze lossere sociale structuur is ontstaan. Steeds meer probeert zij grip te krijgen op opvoedproblemen in gezinnen. De aanleiding ligt misschien bij de vreselijke incidenten die we allemaal kennen, maar de oorzaak ligt onder andere bij de lossere sociale verbanden.

Er wordt wel veel op gezinnen gelet, maar er is minder sociale betrokkenheid. En als er sprake is van betrokkenheid dan is die er steeds vaker van professionele hulpverleners. Er is een heel instrumentarium ontwikkeld om zicht te krijgen op de kinderen die risico lopen, bijvoorbeeld doordat hun moeder nog een tiener is, of doordat ze opgroeien in moeilijke sociaaleconomische omstandigheden.

Die ontwikkeling krijgt bovendien steeds meer vaart. Met de voortschrijdende kennis over indicatoren, diagnostiek en interventies wordt het mogelijk om kinderen steeds vroeger te identificeren als risicogeval en lijkt het steeds aantrekkelijker om hen een traject aan te bieden. En zitten ze eenmaal in de trein, dan gaat die door.

### **In onze vrije samenleving is steeds meer controle**

Inmiddels is door deze ontwikkelingen een tegenstrijdigheid ontstaan. We hechten zeer aan onze vrijheid, met als gevolg minder sociale inbedding. Tegelijk hebben we behoefte aan ondersteuning als het mis gaat en klinkt er de algemene roep dat de overheid risico's moet indammen. De overheid heeft daar ook gehoor aan gegeven. Gevolg: steeds vaker kijkt zij in onze geïndividualiseerde huishoudens binnen om te zien of het allemaal wel goed gaat – en grijpt eventueel ook in.

Natuurlijk heeft de overheid een belangrijke rol te vervullen als er ernstige problemen zijn. Effectieve programma's waarmee risico's voor grote groepen kinderen worden beperkt, behoren tot haar verantwoordelijkheid.

Door de huidige focus op risico's en problemen lijkt de overheid haast een persoonlijke relatie aan te willen gaan met gezinnen. Zij will ingrijpen, maar ook afstand houden. Hulpverleners, docenten, jeugd-zorgwerkers, consultatie-bureamedewerkers: deels uit naam van de overheid signaleren zij, taxeren situaties en grijpen zij eventueel in.

De spanning die dit met zich meebrengt is voelbaar in de discussies die oplaaien als nieuwe stappen worden gezet op deze weg van risicotaxatie en interventies. Hoe dicht mag de overheid de voordeur naderen om ons te monitoren? Wanneer mag zij binnenkomen? Welke interventies zijn dan gerechtvaardigd? Het lijkt erop dat we steeds heen en weer geslingerd worden tussen de behoefte aan afstand houden en ingrijpen.

### **De oplossing voor het dilemma ligt in een andere focus**

Met de tegengestelde behoefte aan afstand houden en ingrijpen draaien we ons steeds verder vast in een klem. Hoe individueler wij willen leven, hoe dichter de overheid onze persoonlijke levenssfeer zal naderen, om zo te compenseren voor het gebrek aan steun in onze sociale omgeving. Maar die compensatie zal altijd heel gebrekkig zijn, omdat de overheid een ondersteunende sociale omgeving bestaande uit familie, vrienden en bureu nu eenmaal niet kan vervangen. En hoe meer de overheid alles regelt, hoe minder de sociale omgeving nog geactiveerd zal worden.

Het antwoord is niet nóg meer instrumentarium in te zetten om risico's op te sporen. Daarmee focussen we te veel op de 15 procent waar iets mee aan de hand is en weerhoudt het ons na te denken over een gunstig opgroei-klimaat voor álle kinderen. Hoe herstellen we wel de balans? Door beleid minder eenzijdig vanuit het risicoperspectief te benaderen en de focus te verleggen naar de kracht van de sociale omgeving. De overheid kan daarbij betrokken zijn, zonder zelf steeds dichter naar onze voordeur te komen. Juist op afstand kan zij ons stimuleren om contact te leggen met de mensen in onze naaste omgeving en de bronnen van steun en wijsheid die daar beschikbaar zijn beter te benutten. Daarmee gaat de overheid meer uit van de kracht van de samenleving én de kracht van het gezin.

## **Meer sociale inbedding biedt kansen voor een beter opgroeklimaat**

De overheid moet zich dus meer gaan richten op het bevorderen van de sociale inbedding van gezinnen. Dat begint al op het niveau van de samenleving. Kinderen moeten niet gezien worden als een last, maar als een investering voor de toekomst van de samenleving. Dat vereist ook meer investeringen rondom kinderen.

In de directe sociale omgeving is betrokkenheid bij gezinnen en kinderen ook van groot belang. Dat zorgt voor diversiteit en veerkracht. In het boek van Nick Hornby leert de egocentrische vrijgezel Will de jonge Marcus bijvoorbeeld om 'cool' te worden, iets waar zijn lieve maar toberige moeder – met haar zelfgebreide truien en muzieksmaak uit de jaren zeventig – geen kijk op heeft. Terwijl Will zelf ontdooit, leert hij Marcus wat hij moet doen om niet langer het mikpunt van pesterijen te zijn.

Een gevarieerde sociale omgeving is ook cruciaal voor de morele ontwikkeling van kinderen. We zijn vaak geneigd om te denken dat hun geweten door instructie wordt aangestuurd. In werkelijkheid ontwikkelt moreel besef zich door te leven in een rijk sociaal netwerk met langdurige relaties. Het is als met het leren van een taal. Is de gelegenheid in de kindertijd gemist, dan zal het altijd lastig blijven. Correcties later in het leven zullen altijd gebrekkig blijven in hun effect.

## **De overheid moet minder direct ingrijpen en meer voorwaarden creëren**

Hoe zou de overheid kunnen bevorderen dat de sociale inbedding van gezinnen wordt versterkt? Daarvoor is naast het huidige beleid een andere beleids-benadering nodig. Er zal plaats moeten blijven voor risicotaxaties en interventies bij probleemgezinnen en gezinnen waar problemen te verwachten zijn.

Maar daarnaast moet de overheid voorwaarden creëren voor een gunstig opgroeklimaat voor alle kinderen. Dat doel heeft zij zich ook wel gesteld. In de uitwerking is de nadruk echter te eenzijdig op risico's komen te liggen. Er is dus een accentverschuiving nodig die vergelijkbaar is met het tweesporenbeleid in de gezondheidszorg. Naast curatieve zorg bestaat er beleid gericht op een gezonde levens-

stijl. Naast het behandelen van obesitas bij kinderen in een kliniek, is het van belang een gezonde leefstijl voor alle kinderen te propageren. De overheid kan dat via beleid gemakkelijker maken, niet alleen door goede voorlichting op consultatiebureaus en door gezonde schoolkantines, maar ook door een breed aanbod van gezonde voorzieningen. Het gezinsbeleid dat de RVZ en de RMO voorstellen is ook zo te beschouwen. Het is omgevingsgericht beleid dat gezinnen en kinderen moet ondersteunen in het bevorderen van de opvoedkwaliteit en het opgroeklimaat.

Een dergelijk gezinsbeleid zal creativiteit vergen en een lange adem. Direct ingrijpen bij problemen heeft het voordeel dat het overzichtelijk is. Je kunt haalbare doelen stellen. Wil je een betere sociale inbedding bevorderen, dan zijn de doelen veel moeilijker te omschrijven en is de aanpak van de overheid indirect. Ook zijn de lijnen tussen de acties en de resultaten veel minder duidelijk. Toch is er wel degelijk beleid op te voeren, langs twee wegen. Elk zullen ze bijdragen aan meer sociale cohesie.

### **Op de korte termijn is het nodig de onderlinge steun te stimuleren**

Aan de ene kant kunnen ideeën ontwikkeld worden om te stimuleren dat mensen meer contact met elkaar krijgen. Zo kunnen scholen gestimuleerd worden om regelmatig ouderbijeenkomsten te organiseren, waar mensen met elkaar kunnen praten over dilemma's in de opvoeding en contacten kunnen leggen. Uit onderzoek dat voor dit advies is verricht blijkt dat de kosteneffectiviteit van dergelijke initiatieven gunstig kunnen uitpakken.

Ook professionals uit de (jeugd)gezondheidszorg, sport- en recreatie en het onderwijs moeten veel meer gericht zijn op de sociale omgeving van kinderen. Zelf zullen zij nooit de plaats kunnen innemen van een betrokken omgeving, maar zij kunnen wel veel meer dan nu gebeurt de sociale en familiale omgeving inschakelen en activeren als er problemen zijn. Deze benadering zou vanzelfsprekend onderdeel van hun beroepsmatig handelen moeten zijn.

## **Op de lange termijn is een andere inrichting van onze omgeving nodig**

Allerlei ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat gezinnen minder geworteld zijn in hun sociale omgeving. We hadden het al over de individualisering. Maar er zijn natuurlijk ook andere factoren. Zo is de inrichting van onze omgeving flink veranderd – ook iets wat invloed heeft op de kans dat we banden hebben in onze buurt.

Wonen en werken doen we vaak op heel verschillende plekken. Winkelen is ook lang niet altijd meer een kwestie van even naar de hoek van de straat. Sportvelden liggen aan de rand van de stad, dichterbij bedrijventerreinen dan bij woningen. Vrienden en familie wonen verspreid. Gevolg: op de ene plek bewegen we ons in een andere sociale kring dan op de andere plek, wat het geheel minder hecht maakt.

Dergelijke gevolgen moeten meegewogen worden in de ruimtelijke ordening van de toekomst. Het is belangrijk dat wijken ruimte bieden aan verschillende soorten woningen (zodat ouderen en jongeren dicht bij elkaar kunnen wonen) en dat allerlei voorzieningen (werk, scholen, recreatie) in de buurt beschikbaar zijn. Nieuwe wetgeving in dit kader kan borgen dat kinderen in een gunstig klimaat kunnen opgroeien.

Zo moeten speelvelden en speeltuintjes bijvoorbeeld niet de sluitpost op de begroting vormen. Als wij als maatschappij kinderen belangrijk vinden, of het nu onze eigen kinderen zijn of die van de mensen om ons heen, dan zullen we hen een duidelijke plaats moeten geven in ons midden – letterlijk en figuurlijk.







# 1 Sociale samenhang en samenhang in gezinsbeleid

## 1.1 Aanleiding

In het najaar van 2008 hebben de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) en de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (RVZ) minister Rouvoet het preadvies *Versterking voor gezinnen* aangeboden. Dit advies *Investeren rondom kinderen* is daar een nadere uitwerking van.

De beide raden geven in *Versterking voor gezinnen* aan dat door veranderde sociale en familiale verbanden het gezin er in toenemende mate alleen voor staat. Ouders kampen met steeds meer opvoedingsvragen. De omgeving van gezinnen, zoals buurt, lokale middenstand, scholen of sport- en vrijetijdsverenigingen, vormen een minder vanzelfsprekend opvoedingsbaken voor ouders dan vroeger het geval was. En omdat in Nederland de nadruk sterk ligt op het gezin, is ook de familie als steun te weinig in beeld (RMO/RVZ 2008).

## 1.2 Opvoeden en opgroeien

### Opvoeding als privé-onderneming

In haar essay *Onzekere ouders* gaat Brinkgreve (2009) in op het moderne ouderschap als complexe onderneming. Allerlei maatschappelijke veranderings-processen zijn hieraan voorafgegaan. Ze worden door Brinkgreve samengevat in vier begrippen: secularisering, individualisering, emancipatie en informalisering. Ondanks alle overheidsinvesteringen, overheidsbeleid en ondersteuning zijn ouders – zo signaleert Brinkgreve – steeds meer in een isolement geraakt: “Kinderen worden beschouwd als *private worry*, maar ze zouden veel meer een *public issue* moeten worden, object van collectieve zorg en betrokkenheid”.

Opgroeien is vooral opvoeden geworden, wat een privé-aangelegenheid van ouders is. Terwijl de ouders veel meer aangesproken worden op de individuele opvoedingskwaliteiten is het aantal 'ogen in de straat' afgenomen, zijn buurtwinkeltjes verdwenen, zijn sport- en speelfaciliteiten buiten de wijk geplaatst, zijn jongeren- en straathoekwerkers wegbezuinigd en zijn er minder burens, vrijwilligers, vaders en moeders en familieleden om een oogje in het zeil houden.

Daarbij worden ouders geconfronteerd met schaarste aan ruimte en voorzieningen bij de keuzes die ze voor hun opgroeiende kinderen willen maken. Het gaat dan ook om belangrijke basisvoorzieningen als school, opvang of gezondheidszorg, maar ook om voorkeuren in vrijetijdsbesteding en lidmaatschap van (sport)verenigingen. Zijn dergelijke voorzieningen in de grote steden pas na een lange wachtlijst (zoals zwembaden) of via loting (schoolkeuze) toegankelijk, op het platteland zijn ze vaak niet aanwezig of veel te ver weg.

Met betrekking tot overheidsinvesteringen in jonge kinderen is er nog een inhaalslag te maken. In het recent gepubliceerde OECD-onderzoek *Doing Better for Children* (2009) worden dertig landen vergeleken op overheidsuitgaven en beleid ter verbetering van het welzijn van jonge kinderen. Indicatoren zijn scholing, opvang, gezondheid, huisvesting, gezinsinkomen en onderwijskwaliteit. De Nederlandse situatie is in vergelijking met de andere landen niet gunstig en samen met onder meer Japan, Ierland en de VS hoort Nederland thuis in het rijtje van minst spenderende overheden. De algemene conclusie van het rapport is dan ook dat overheden meer moeten investeren (ook financieel) in jonge kinderen om sociale ongelijkheid te voorkomen en kinderen, met name de kwetsbare, te helpen in het verhogen van hun welbevinden (OECD, 2009).

Een dergelijk onderzoek stelt vragen over opgroeiende kinderen als publiek belang en publieke zorg. Daarin staan ook nadrukkelijk (sociale) omgevingsfactoren en voorzieningen als indicatoren voor het welbevinden van kinderen. Overheidsinvesteringen die vooral gericht zijn op de 0- tot 6-jarigen zijn van invloed op het latere welzijn en geluk van kinderen en jongeren.

## **Opgroeien als publieke zorg**

Gezonde en gelukkige kinderen zijn een belang van ons allemaal. Niet alleen omdat welzijn voor kinderen individueel van waarde is, maar ook voor onze maatschappij als geheel. Gezonde en gelukkige kinderen zullen anderen gemakkelijker vertrouwen en minder last hebben van angst en gevoelens van onveiligheid. Dat heeft op termijn grote sociale voordelen en economische impact, direct en indirect. Bovendien is de kans groter dat kinderen die stabiel en geworteld in een betrokken sociale omgeving opgroeien later zelf goede ouders worden.

Dat betekent dat opgroeiende kinderen in ieder geval ook een publieke verantwoordelijkheid zijn. En niet alleen door formele regelingen te treffen, voor kinderopvang, verlofregelingen of flexibele arbeidstijden. Zoals Brinkgreve het formuleert: "Het gaat om burgerlijke opletendheid, een gevoel van gemeenschappelijke zorg voor kinderen en voor de mensen die voor kinderen zorgen" (Brinkgreve, 2009).

## **Van interventie naar opgroeien in een gunstig klimaat**

Tot nu toe krijgt die publieke verantwoordelijkheid vooral invulling in formele, voor het merendeel financiële - en verlofregelingen en door interventies bij risico's en problemen. Als er problemen zijn met opgroeiende jeugd, dan is de algemene opvatting dat de ouders daarvoor verantwoordelijk zijn en bieden we opvoedingsondersteuning of gezinsinterventies aan.

Dergelijke ondersteuning en interventies zijn met name gericht op probleemgezinnen en -kinderen en minder op gezinnen en kinderen met problemen. Deze laatste groep is zeer divers en varieert van gezinnen met armoedeproblemen tot gezinnen waar een ouder tijdelijk ziek of afwezig is. De ondersteuning is van een andere aard, omvang en tijd dan de aanpak van probleemgezinnen of probleemkinderen en -jongeren. De eerste groep omvat, volgens de vakliteratuur, 5 procent van het totaal aantal gezinnen. De tweede groep, de gezinnen met problemen, zo'n 10 procent (SCP, 2005; E-Quality/SCP, 2008; Gilsing, 2008).

Naast beleid voeren op interventies richt dit kabinet zich in het gezinsbeleid ook op alle gezinnen door het 'gezinsvriendelijker' maken van

de samenleving. Om gezinnen te versterken is ook sociale samenhang en samenhang in jeugd- en gezinsbeleid nodig (Nota Gezinsbeleid, 2008). De RVZ en RMO hebben in het preadvies aangegeven dat het gaat om de versterking van de opvoedkwaliteit (bij ouders en andere betrokkenen) en een gunstig opgroeklimaat (voor kinderen).

De vraag is hoe de overheid kan werken aan de opvoedkwaliteit van en het opgroeklimaat voor kinderen, in een samenleving die in eerste instantie vooral gericht is op individuele oplossingen en geneigd is tot denken in risico's en interventies. In dit verband is het verhelderend een vergelijking te trekken met het terrein van de volksgezondheid. Naast beleid voor curatieve gezondheidszorg wordt er ook beleid gevoerd om gezond gedrag te stimuleren om zo de kans op gezondheidsproblemen te verminderen. De overheid doet hiervoor een appel op de eigen verantwoordelijkheid van burgers en stimuleert dat via maatregelen die gezond gedrag gemakkelijker moeten maken.

In dezelfde lijn is het voorgestelde advies te beschouwen. Ook hier betreft het een advies met het accent op een gezond opgroeklimaat en een hoge opvoedkwaliteit, met als doel opvoedproblemen te voorkomen.

### 1.3 Adviesvraag

Sociale samenhang en samenhang in gezins- en jeugdbeleid vormt dus het uitgangspunt van dit advies aan de minister voor Jeugd en Gezin. Daarbij wordt bekeken welke rol risicosignalering en risicoreductie spelen in de vormgeving van gezinsbeleid. De onderbouwing voor die lijn is in eerste aanzet uitgewerkt in *Versterking voor gezinnen* (2008), dat net als dit advies is opgesteld door de RMO en de RVZ.

Daartoe beantwoorden we de volgende vragen:

1. Wat zijn de beperkingen en mogelijkheden van de huidige risicobenadering in het jeugd en gezinsbeleid?
2. Welke voordelen heeft focussen op ondersteuning van de sociale omgeving van gezinnen?
3. Welke vorm van overheidsbeleid past bij een versterking van de sociale omgeving?

## 1.4 Opbouw van het advies

In hoofdstuk 2 gaan we in op het huidige gezinsbeleid en op de rol die risico-factoren spelen bij het opgroeien van onze kinderen. In het huidige beleid ligt de nadruk vaak op het ondervangen van die risico's. Maar die aanpak heeft beperkingen, zo blijkt.

Hoofdstuk 3 is gewijd aan het belang van een sterke sociale inbedding van gezinnen. Welke kansen biedt een gunstig opgroei-klimaat voor gezonde en gelukkige kinderen? En hoe kan de sociale omgeving van gezinnen versterkt worden in de huidige maatschappij?

In hoofdstuk 4 maken we de overstap van analyse naar beleid. Als een sterke sociale omgeving meer aandacht verdient, welk type overheidsbeleid past daar dan bij? Een verschuiving zal nodig zijn om minder te focussen op interventies en risico's en meer op stimuleren van sociale samenhang rondom gezinnen.

In hoofdstuk 5 geven we ten slotte een overzicht van de belangrijkste conclusies, gevolgd door de beschrijving van een voorwaardenschepend jeugd- en gezinsbeleid.



## 2 **Beleid op monitoring, risicosignalering en interventies**

### 2.1 **Overheid en ouders**

Jeugd- en gezinsbeleid wordt in de beeldvorming vaak geïnterpreteerd als probleemjeugd- en probleemgezinsbeleid. Voorbeelden van hangjongeren, uitgaansgeweld en ongezond leven van jongeren en tragische gebeurtenissen zoals met het Maasmeisje of Savanna geven daar voeding aan. De overheid gaat daarin grotendeels mee door ouders eerder de wacht aan te willen zeggen en strenger beleid in te willen zetten op basis van incidenten of klachten van overlast (Baartman, 2009).

Schnabel (2008) geeft aan dat gezinsbeleid steeds aarzelend en terughoudend is geweest, juist vanuit het principe dat ouders de eerstverantwoordelijken zijn en de overheid pas in uiterste gevallen wil ingrijpen. Door enkele tragische gebeurtenissen in gezinnen – die wel al bekend waren bij instanties van de jeugdzorg – is duidelijk geworden dat een terughoudende overheid fatale gevolgen voor kinderen, ouders en gezinnen kan hebben. Het jeugd- en gezinsbeleid is zich daardoor meer gaan richten op risicobeperking, risicotaxatie, screening en ingrijpen in gezinnen.

De vraag doet zich nu voor in hoeverre de overheid te ver doorschiet in haar bemoeienis met gezinnen, gezien de felle discussies die de invoering van het Elektronisch Kinddossier (EKD) en de Verwijsindex Risicjongeren hebben teweeggebracht. Ook dat is historisch gezien – zo beweert Schnabel – niet vreemd. Iedere uitbreiding van de verantwoordelijkheid en de bevoegdheden van de overheid om ‘achter de voordeur’ te komen is steeds gepaard gegaan met jarenlange discussies over de legitimiteit en de effectiviteit van de overheid in opvoedingskwesaties (Schnabel, 2008). De overheid lijkt in een spagaat te zitten: enerzijds wil ze afstand bewaren, anderzijds wil ze sneller ingrijpen.



## 2.2 Huidige gezinsbeleid: ingrijpen en afstand bewaren

Het instellen van een programmaministerie voor Jeugd en Gezin heeft het beleidsidee versterkt dat de overheid een betrokken, maar begrensde rol heeft in de opvoeding van kinderen. In zijn beleidsprogramma 2007-2011 *Alle Kansen voor Alle Kinderen* zet de minister drie lijnen uit:

- 1) Opgroeien doe je in een gezin: het gezin moet weer de belangrijke positie in de opvoeding krijgen. Ouders moeten daar voldoende tijd, middelen en vaardigheden voor hebben.
- 2) Omslag naar preventie: problemen eerder signaleren en aanpakken.
- 3) Vrijblijvendheid voorbij: ongewenste situaties mogen niet voortduren, maar moeten worden aangepakt. Iedereen (ouders, professionaal en overheid) moet zijn verantwoordelijkheid nemen wanneer een kind of gezin in de problemen dreigt te raken.

Ouders zijn primair verantwoordelijk en bevoegd – zo staat er in de vervolgnota Gezinsbeleid 2008 *De kracht van het gezin* - voor de inrichting van hun gezinsleven en de opvoeding van de kinderen. Een goed functionerend gezin heeft niet alleen een positieve waarde voor de persoonlijke en emotionele ontwikkeling van elk individueel kind, maar is ook van groot belang voor de samenleving als geheel.

Ook in deze gezinsnota is het beleidsuitgangspunt dat van een overheid die zowel betrokken als begrensd is. Hierin worden de drie beleidslijnen als volgt geformuleerd:

- 1) De overheid dient op afstand te blijven en de privésfeer te eerbiedigen
- 2) De overheid schept voorwaarden
- 3) De overheid grijpt in als de veiligheid van het kind in het geding is

De betrokken én begrensde rol van de overheid beweegt zich van de dimensie afstand houden enerzijds naar ingrijpen aan de andere kant van het spectrum. Daartussen zit de voorwaardenscheppende taak van de overheid.

Beide formuleringen laten een overheid zien die een gezinsvriendelijker samenleving nastreeft door meer uit te gaan van de kracht van gezinnen, maar zich tegelijkertijd realiseert dat er ook veel onmacht in gezinnen bestaat over de opvoeding van kinderen bestaat. Veel beleidsvragen concentreren zich rond het dilemma gevraagd versus ongevraagd ingrijpen of gevraagde versus ongevraagde ondersteuning.

Bij ongevraagde ondersteuning bevinden we ons vooral op het beleidsterrein van de minister voor Jeugd en Gezin. Gevraagde ondersteuning is veel breder ingevuld en valt meer onder andere beleidsterreinen. Onderwijs (onderwijs en kinderopvang), Volksgezondheid (gezond opgroeien), Sociale Zaken (arbeid en zorg), Justitie (chtscheiding en jeugdstrafrecht) zijn tevens in beeld voor zover ze van betekenis zijn voor de opvoeding van kinderen.

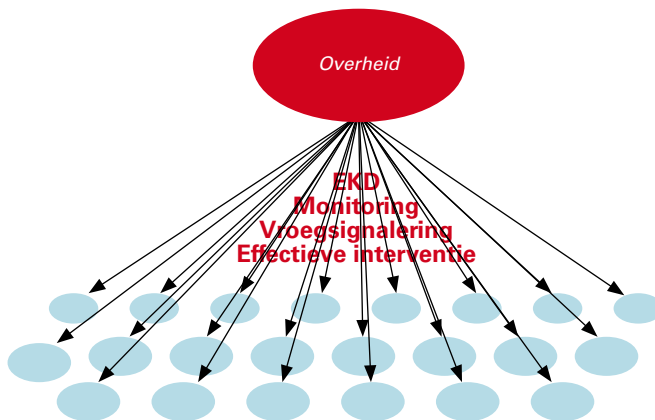
Per saldo is er een grote beleidsdrukte van een overheid die langs allerlei wegen – bij voorkeur preventief – de opvoeding in goede banen wil leiden.

### **Overheid heeft de touwtjes in handen**

De rijksoverheid is hierin de centrale actor en probeert grip te krijgen op ongevraagde ondersteuning en ingrijpen door gebruik te maken van vragenlijsten, databanken zoals het elektronisch kinddossier, en de verwijzindex. Met behulp van risicoprofielen kunnen probleemkinderen en kinderen met problemen vroegtijdig geïdentificeerd worden. Professionele jeugdzorgwerkers – in Centra voor Jeugd en Gezin, Bureau Jeugdzorg, consultatiebureaus, Advies- en Meldpunt Kindermishandeling, GGD – spelen daarin een belangrijke rol.

In deze beleidslogica gaan de voornaamste beleidsdiscussies over de vraag wanneer ingrijpen zinvol en gerechtvaardigd is en of de ingrepen effectief zijn. De beleidsbehoefte van monitoring, beheersing en effectieve interventies is weliswaar gericht op de groep probleemkinderen en kinderen met (risico op) problemen, maar dijt uit tot het monitoren van alle kinderen.

Deze benadering in het huidige gezinsbeleid is weergegeven in figuur 1.



Figuur 1 Illustratie van het bestaande beleidsstreven

In deze beleidslogica schuilt het gevaar van verenging van gezinsbeleid tot risicobeheersing. Een voorbeeld hiervan staat in de achtergrondstudie voor dit advies van het Trimbos-instituut waarin honderden ouders en professionals werden geïnterviewd. Kijken naar een televisieprogramma over opvoeden wordt door de geïnterviewden beschreven als een interventie van een informele aanbieder waarvan de effectiviteit (nog) niet is vastgesteld (Speetjens, ea. 2009).

De overheid – rijk, provincie en gemeente - kijkt uiteindelijk intensief mee over de schouders van ouders. In gemeenten is sprake van een verfijnd signalerings- en interventiesysteem. Ook worden er door de gemeente allerlei vormen van opvoedingsondersteuning gefaciliteerd: op scholen, in buurthuizen, bij consultatiebureaus. Consultatiebureaus beschikken over een MDT (multidisciplinair team). Basisscholen en voortgezet onderwijs hebben ZorgAdviesTeams waar kinderen en jongeren worden besproken over wie zorg bestaat (bijvoorbeeld met schoolmaatschappelijk werk, GGD, schoolpsycholoog, docenten, interne leerlingbegeleiders of leerplichtambtenaren). En dan kunnen er nog afzonderlijke signaleringsnetwerken actief zijn, waarin bijvoorbeeld GDD, Bureau Jeugdzorg en Jeugdgezondheidszorg deelnemen.

Al deze activiteiten horen bij de taakstelling van de overheid: de vrijblijvendheid voorbij en ingrijpen. Daarin doet zich de vraag voor wanneer ingrijpen gewenst en gerechtvaardigd is. Het belang van deze doelstelling komt per definitie minder tot uitdrukking in beleidsdaden, maar is wel zeer zichtbaar in de discussies over het beleid. We zien bijvoorbeeld uitgebreide discussies over 'achter de voordeur'-beleid, over het verschil tussen *outreaching* beleid en inbreuk op de privacy, over de spanning tussen bemoeizorg en bemoeizucht (RVZ, 2008).

## 2.3 Opvoedingsproblemen en overheidsbemoeienis

De groeiende overheidsbemoeienis bij jeugd en gezin doet vermoeden dat de problemen toenemen (De Vos, ea., 2009). Hoewel het met de meerderheid van de kinderen goed gaat, zo tonen ook verschillende nationale en internationale onderzoeken aan, is er in elk geval bij 5 procent sprake van een cumulatie van problemen. In absolute aantallen hebben we het dan over ongeveer 130.000 kinderen (Schnabel, 2008; Unicef, 2007; SCP, 2005). Het gaat dan om kinderen waar reeds sprake is van opvoedproblemen. Daarnaast groeit ongeveer 10 procent van de kinderen op in gezinssituaties met risicofactoren die tot problemen of problematisch gedrag kunnen leiden (in beleidstermen wordt steeds gesproken over de cijfers 85-15). We denken aan kinderen die te maken krijgen met armoede, problematische echtscheiding, crimineel gedrag van de ouders, ongezond leven en verwaarlozing. Zo blijkt uit onderzoek een verband tussen bepaalde risicofactoren bij 0- tot 12-jarigen en later crimineel gedrag (Loeber, ea., 2008) armoede in het gezin en sociale uitsluiting (SCP, 2009) en armoede en gezondheidsproblemen (SCP, 2005).

Ook blijkt opvoeden – zelfs als het relatief goed gaat met de kinderen – niet gemakkelijk: veel ouders kampen met alledaagse opvoedingsvragen. En hoewel het met veel kinderen goed lijkt te gaan heeft een deel van hen wel eens tijdelijke problemen (Hermanns, 2005; Speetjens, ea., 2009). Het voorkomen van problemen, het reduceren van risicofactoren in gezinnen, heeft een belangrijke preventieve en beschermende functie voor zowel kinderen en gezinnen als de samenleving. Maar daarnaast is het van even groot belang preventief jeugd- en gezinsbeleid te ontwikkelen dat niet probleem- of risicogestuurd is.

Het gaat dan om de maatschappelijke participatie van alle kinderen en jongeren (Gilsing, 2008).

## 2.4 Risico- en beschermende factoren

Het is zaak voor de samenleving als geheel zorg te dragen voor kinderen én gezinnen. Naarmate kinderen verder opgroeien worden omgevingsfactoren belangrijker. Het gaat om factoren die het kind, gezin, leeftijdsgroep, school en buurt betreffen.

Bij jonge kinderen zijn het vooral individuele en gezinsfactoren die de ontwikkeling beïnvloeden. Naarmate het kind groter wordt spelen factoren die betrekking hebben op leeftijdsgenoten, school en buurt een steeds belangrijkere rol. Voor de ontwikkeling van gedragsstoornissen of probleemgedrag speelt de samenstelling van het gezin geen grote rol. Van groter belang is de wijze van omgaan van ouders met de kinderen en het reageren op het gedrag van kinderen (*Factsheet Kindermisdaad, 2008*). Dat geldt ook voor de mate van communicatie van ouders met hun kinderen (Keijsers, ea., 2009). Vergelijkbaar is de invloed van scheiding van de ouders op het gedrag van de kinderen. Hoewel kinderen meer kans hebben op emotionele en gedragsproblemen en het onderwijsniveau iets lager zal uitvallen, is de sociale afkomst van kinderen wier ouders gescheiden zijn een veel meer bepalende risicofactor (Dykstra, 2009).

### **Risicofactoren zijn:**

omstandigheden of factoren die een verhoogde kans geven op een negatieve toestand, gebeurtenis of situatie, bijvoorbeeld op het krijgen van een ziekte, van gezinsproblemen of op het oplopen van schade; risicofactoren voor de gezondheid zijn bijvoorbeeld roken en overgewicht. (NJI, 2009).

In het in 2008 verschenen overzicht van risicofactoren voor probleemgedrag bij jonge kinderen (*Factsheet Kindermisdaad, 2008*) wordt als belangrijke risicofactor slachtofferschap van huiselijk geweld genoemd. Bij volwassenen die vroeg slachtoffer waren van seksueel misbruik is er bij ruim 60 procent sprake van ernstig probleemgedrag. Bij slachtoffers van kindermishandeling is nog niet veel systematisch onderzoek gedaan naar de gevolgen van mishandeling op later gedrag. Recent is wel aangetoond dat het een voorbode is

voor agressief gedrag. De gevolgen ervan op de langere termijn zijn aanzienlijk vanwege het grote risico dat kinderen die eerst slachtoffer van huiselijk geweld waren, later dader worden. Dit blijkt ook uit het onderzoek van Van Meurs naar het doorgeven van de meeste vormen van probleemgedrag bij kinderen (angstig, teruggetrokken of agressief gedrag) aan de volgende generatie (Van Meurs, 2009).

Een andere belangrijke factor voor later probleemgedrag is de invloed van leeftijdgenoten. We hebben het dan over pesten en of afwijzing door leeftijdgenootjes en verkeerde vriendjes (Loeber, ea., 2008).

Het gaat tenslotte vooral om een cumulatie van risicofactoren waaraan opgroeiende kinderen in het gezin en de sociale omgeving worden blootgesteld als voorspeller voor probleemgedrag en in combinatie met het ontbreken van zogeheten beschermende factoren.

**Beschermende factoren zijn:**

omstandigheden of factoren die in tegenstelling tot risicofactoren juist een verminderde kans geven op een negatieve toestand, gebeurtenis of situatie, bijvoorbeeld op het krijgen van een ziekte of van gezinsproblemen; beschermende factoren tegen gezinsproblemen zijn bijvoorbeeld een goede ouder-kindrelatie en een uitgebreid sociaal netwerk rond het gezin (NJI, 2009)

Deze beschermende factoren zijn veelal het tegengestelde van risicofactoren. Maar er zijn ook factoren te benoemen die een positieve invloed op zich hebben, zoals het lidmaatschap van sport- en vrijetijdsverenigingen. Juist het bevorderen van positieve factoren en het ruimschots beschikbaar stellen van publieke voorzieningen zijn belangrijke taken van de overheid en overheidsinstellingen en daarin is nog een wereld te winnen (*Factsheet Kindermisdaad, 2008*).

Schnabel (2008) betoogt dat zowel bescherming als de ontwikkeling van kinderen van belang zijn en uitgangspunt van het jeugdbeleid moeten zijn. Dat houdt in *bescherming* van de belangen van kinderen tegen verwaarlozing en misbruik én *ontwikkeling* van talenten en het creëren van kansen voor kinderen. Deze zogeheten beschermende factoren worden in veel onderzoek en beleid ten onrechte niet serieus genomen (Loeber, ea., 2008). Een aantal risicofactoren bij kinderen en jongeren (zoals ongezonde leefstijl en voedingsgewoonten, echtscheiding, jeugdcriminaliteit, kindermishandeling) rechtvaardigen een beleid

in de context van bescherming, ontwikkeling en sociale samenhang (van jongeren en gezinnen). We zullen een aantal kort bespreken.

### **Ongezonde voedingsgewoonten**

Veel jongeren hebben ongezonde voedingsgewoonten en een onverantwoord voedingspatroon. Dit ongezonde voedingsgedrag leidt tot ernstige problemen (Vereecken, ea., 2005). De toename en groei van overgewicht en obesitas wordt in de meest recente *Nota Overgewicht* van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) zelfs bijzonder verontrustend genoemd. Wereldwijd wordt overgewicht en obesitas als toenemende bedreiging van de volksgezondheid beschouwd en Nederland vormt daarop geen positieve uitzondering (Ministerie van VWS, 2009).

De overheid maakt zich dan ook ernstige zorgen over de gevolgen van overgewicht. Al in de *Nota Langer gezond leven* uit 2003 van het ministerie van VWS is overgewicht tot speerpunt benoemd. Het doel is voorkomen dat het aantal mensen met overgewicht verder stijgt; bij kinderen moet het aantal zelfs afnemen. Ook in het Grotestedenbeleid is het terugdringen van overgewicht bij 0- tot 19-jarigen een doelstelling (Van den Hurk, ea., 2006).

Het is daarom extra zorgelijk dat in de nieuwe *Nota Overgewicht* geconstateerd moet worden dat er nog steeds sprake is van groei van het aantal mensen met obesitas en overgewicht. Dat heeft gevolgen voor (de kosten van) het zorgstelsel en er zijn ook toenemende maatschappelijke kosten. Overgewicht veroorzaakt ongeveer 10 procent van de totale ziektelast en kost de gezondheidszorg zo'n 1,2 miljard euro per jaar (2 procent van de jaarlijkse zorguitgaven). De indirecte maatschappelijke kosten worden geschat op zo'n 2 miljard euro per jaar (Ministerie van VWS 2009).

Naast overgewicht brengen slechte voedingsgewoonten meer gezondheidsrisico's met zich mee, zoals op diabetes, hartziekten, infecties en bepaalde vormen van kanker. Daarnaast gaan overgewicht en obesitas gepaard met een grote sterftkans en een verminderde kwaliteit van leven (Ministerie van VWS, 2009; RVZ, 2007; Renders, ea. 2004). Deze gevolgen maken ongezonde voedingsgewoonten ook voor de lange

termijn tot een ernstig probleem, waarvoor structurele oplossingen gezocht moeten worden.

Het scheppen van structurele oplossingen ligt in de lijn van samenhang van aanpak wat ook het Integraal Toezicht Jeugdzaken voorstaat. En omdat de leefomgeving van kinderen zich vooral afspeelt en beïnvloed wordt in het gezin, de school, de buurt en de (nieuwe) media is een intersectorale visie en aanpak onontbeerlijk. In de *Nota Overgewicht* bestaat die samenhang vooral uit voorlichting geven en ouders en kinderen bewust maken van de overgewichtproblematiek (Ministerie van VWS, 2009).

### **Kindermishandeling**

In artikel 1 van de Wet op de jeugdzorg (2004) is vastgelegd dat onder kindermishandeling wordt verstaan: "elke vorm van voor een minderjarige bedreigende of gewelddadige interactie van fysieke, psychische of seksuele aard, die ouders of andere personen ten opzichte van wie de minderjarige in een relatie van afhankelijkheid of van onvrijheid staat, actief of passief opdringen, waardoor ernstige schade wordt berokkend of dreigt te worden berokkend aan de minderjarige in de vorm van fysiek of psychisch letsel".

Jarenlang ging men in Nederland uit van 50.000 tot 80.000 gevallen van kindermishandeling per jaar. Deze cijfers zijn gebaseerd op Amerikaans onderzoek. Recentelijk kwam uit Nederlands onderzoek naar voren dat het aantal kinderen dat jaarlijks mishandeld wordt, veel groter is. Volgens de Nationale Prevalentiestudie Mishandeling van Kinderen en Jeugdigen worden elk jaar 107.200 kinderen en jongeren tussen de 0 en 17 jaar mishandeld (Van IJzendoorn, ea., 2007; Loeber, ea., 2008). Bij een zelfrapportageonderzoek onder scholieren kwam het aantal gevallen met ervaring met kindermishandeling zelfs op 160.000 uit (Lamers-Winkelmann, ea., 2007). Het aantal meldingen bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) ligt veel lager. Veel gevallen blijven dan ook onbekend bij professionals.

In een groot aantal onderzoeken worden uitspraken gedaan over de risicofactoren voor kindermishandeling. Allereerst speelt de gezinsituatie een rol. Kindermishandeling komt vaker voor in gezinnen met zeer laagopgeleide ouders, eenoudergezinnen, gezinnen waar sprake is van werkloosheid of een allochtone achtergrond en in grotere



gezinnen (met drie of meer kinderen). Ook blijkt armoede in het gezin een belangrijke risicofactor.

Daarnaast spelen achtergrond- en persoonskenmerken van het kind (zoals geslacht, leeftijd, etniciteit en temperament) en van de dader (zoals psychiatrische problematiek, beperkt pedagogisch besef, overmatig drank- en drugsgebruik en een verleden waarin de dader zelf mishandeld is) een rol (Lamers-Winkelman, ea., 2007; Leerdam 2003; Baartman, 1997; IJzerdoorn, ea., 2007). Ook overbelasting in een gezin, door een cumulatieve van risicofactoren, kan maken dat kinderen eerder gevaar lopen slachtoffer van kindermishandeling te worden (Meerding, 2006).

Niet in alle risicogezinnen treedt kindermishandeling op. Volgens Baartman (1997) neemt de kans op kindermishandeling toe als gezinnen een gebrek aan sociale steun ervaren. Hermanns (2000) stelt dat wanneer er in een risicogezin geen beschermende factoren zijn, de kans op kindermishandeling groter wordt, omdat de draagkracht van het gezin sneller wordt overschreden. Hij noemt sociale steun aan de ouders of het kind zelf de belangrijkste beschermende factor. Ook De Winter (2008) wijst op het belang van ondersteuning binnen de sociale context van gezinnen als alternatief voor een te eenzijdig individueel-psychologische benadering van kindermishandeling.

De gevolgen van kindermishandeling zijn aanzienlijk: van lichamelijk en psychisch letsel in de kinderfase tot allerlei psychische- en gedragsstoornissen en depressies in de fase van volwassenheid. Daarnaast geldt het cumulatieve effect van het eerdergenoemde risico dat het slachtoffer later zelf dader wordt.

### **Armoede en sociale uitsluiting**

Reeds enkele jaren wordt er gerapporteerd over de relatie tussen armoede en sociale uitsluiting. Onlangs is het eerste rapport verschenen van onderzoek naar de maatschappelijke deelname van kinderen uit arme en meer welgestelde gezinnen. Ook is er verdiepend onderzoek gedaan naar armoede en sociale uitsluiting bij kinderen (SCP, 2009).

In zowel de internationale als de nationale literatuur wordt aangegeven dat kinderen die opgroeien in armoede niet alleen materieel slechter af zijn dan hun meer welvarende leeftijdsgenootjes, maar dat ook hun sociale, emotionele, cognitieve en lichamelijke ontwikkeling minder goed verloopt (OECD, 2009).

Armoede hangt dus samen met de ontwikkeling van kinderen. Kinderen uit arme gezinnen blijken minder goed te scoren op maatschappelijke participatie en hebben vaker psychosociale problemen (SCP, 2009). Naast financiële aspecten spelen mogelijk ook andere factoren een rol, zoals het gebrek aan ervaring met de codes uit de dominante cultuur, ook wel cultureel kapitaal genoemd (SCP, 2009).

In het rapport van het SCP wordt specifiek gekeken naar de redenen waarom arme kinderen niet meedoen aan sport, culturele en recreatieve activiteiten. Het zal niet verbazen dat met name kinderen uit gezinnen in de bijstand veel minder vaak deelnemen aan activiteiten waarvoor betaald moet worden. De deelname aan speciale activiteiten vanuit de Buitenschoolse Opvang (BSO) of buitenschoolse activiteiten als schoolreisjes of werkweken is echter gelijk. Verder brengen kinderen uit gezinnen in de bijstand meer tijd door met buitenspelen. Sporten is de belangrijkste activiteit waaraan de meeste kinderen (en hun ouders) het liefst zouden deelnemen.

In (lokaal) beleid wordt er vaak op ingezet om door middel van financiële ondersteuning arme kinderen te stimuleren deel te nemen aan georganiseerde vrijetijdsbesteding en zo de maatschappelijke participatie te bevorderen. Uit het onderzoek blijkt echter dat in het algemeen ondersteuning vanuit de overheid slechts in beperkte mate leidt tot meer deelname (SCP, 2009). Activiteiten die vanuit school en opvang worden georganiseerd zijn effectiever. Dat geldt dus ook voor ruimte en voorzieningen die buitenspelen bevorderen, waarmee vooral kinderen uit gezinnen in de bijstand worden bereikt.

### **Risicobeheersing en individuele aanpak**

Bovengenoemde casussen van ongezonde voedingsgewoonten, kindermishandeling en sociale uitsluiting door armoede hebben gemeen dat het veel meer voorkomt dan we denken en dat de gevolgen ernstiger zijn dan we verwachten. De problemen worden gezien als problemen die in het gezin besloten liggen en die aangepakt moet worden

door door de overheid aangestuurde deskundigen (De Winter, 2008). De Winter spreekt in het geval van kindermishandeling (maar het is zeker ook toepasbaar op de andere gevallen) over het zogenaamde 'At Risk'-model. In dit model moet de professionele zorg gericht zijn op het individu. Binnen een (risico)groep moeten die kinderen en jongeren opgespoord worden die kwetsbaar zijn voor een ziekte, probleem of afwijking met als doel zo vroeg mogelijk preventieve maatregelen te kunnen treffen (vroegsignalering). Het model – zo geeft De Winter aan – is zowel in de wetenschap (evidence-based), als de praktijk (ook alleen evidence-based) en het beleid (alleen effectieve interventies) dominant. De sociale omgeving wordt weliswaar regelmatig opgenomen als risicofactor bij de opsporing en diagnostiek, maar op het niveau van de interventie speelt slechts het microniveau van het kind en het gezin (De Winter, 2008). Door te focussen op risicotaxatie, vroegsignalering en preventieve interventies bij individuele kinderen en gezinnen gaat veel relevante kennis en kunde over maatschappelijke en sociale achtergronden verloren, aldus De Winter. Hij staat in zijn zorgen om de dominantie van de risicosignalering en individuele interventie niet alleen, zo blijkt ook uit de kamervragen die naar aanleiding van de vragenlijst Vroegsignalering psychosociale problemen aan minister Rouvoet zijn gesteld (Weeda, 2009; TK, 2009).

## 2.5 Sturen op risicosignalering en monitoring

Sturen op risicofactoren kan in de praktijkuitvoering leiden tot tal van complexe vragen. Hoe schat je de risico's juist in? Waarom focus je op het ene risico en niet op het andere? En hoever ga je met het betreden van de persoonlijke levenssfeer? Is het nodig en gerechtvaardigd om op het consultatiebureau en bij de schoolarts voor ieder kind lange vragenlijsten door te nemen met indringende, vaak zeer persoonlijke vragen, om te achterhalen of er sprake is van een risicosituatie? Hoe verhoudt zich dat met de professionaliteit van de hulpverlener, de school- en consultatiebureauarts, de docent of de leidster van de opvanginstelling?

De Jeugdmonitor Rotterdam heeft een vragenlijst voor ouders van peuters. Van de ouders worden leeftijd, etniciteit, huishoudenssamenstelling, opleiding, werk(loosheid), ervaringen met huiselijk geweld, enz. gevraagd om die te kunnen relateren aan een veelheid aan vragen over het kind: 'mijn peuter is neerslachtig, maakt een verdrietige indruk?' (jeugdmonitor Rotterdam, 2008).

GGD Rotterdam gaat met de vragenlijst 'hoe gaat het eigenlijk met u?' nog een stapje verder. Hierin wordt ook gevraagd naar de etniciteit van de grootouders, en het geloof van de ouders en vervolgens een hele rij vragen over hoe (on)gelukkig u bent: 'heeft u de laatste tijd het gevoel gehad dat het leven totaal uitzichtloos was?' (Consultatiebureau Ouder & Kind).

In het project 'Stevig ouderschap' worden aan ouders zo mogelijk nog persoonlijker vragen gesteld: 'als ik ruzie heb/had met mijn partner vallen/ vielen er wel eens klappen?' en 'ik heb voor mijn 16e jaar een vervelende seksuele ervaring gehad waartoe ik werd gedwongen?' kunnen dan aan het dossier van het consultatiebureau worden toegevoegd ([www.stevigouderschap.nl](http://www.stevigouderschap.nl))

Bij de school dokter worden kinderen uitgebreid bevraagd over alle mogelijke intieme zaken: 'hoeveel vriendjes en vriendinnetjes heb je?', 'hoe heten die?', 'heb je al schaamhaar', 'hoeveel zoete drankjes drink je?', enz.

Een verhoogde kans op risico's hoeft bovendien nog niet te betekenen dat er werkelijk problemen op gaan treden: armoede verhoogt bijvoorbeeld de kans op kindermishandeling, maar er zijn veel gezinnen met weinig geld waar de opvoeding prima verloopt. En welke nadelen heeft het denken in risico's? Wat betekent het om het stempel 'risicogezin' opgedrukt te krijgen en hoe lang zit je aan dat label vast?

In het kielzog van deze aanpak bestaat steeds meer behoefte aan professionele hulpverlening. De voortgang die geboekt is met diagnosetechnieken heeft ertoe bijgedragen dat problemen sneller gesignaleerd worden. Daarnaast is in het jeugd- en gezinsbeleid meer nadruk komen te liggen op preventie, naast interventie. De overheid zegt ouders eerder de wacht aan en ontwikkelt strenger beleid voor incidenten of klachten van overlast (Baartman, 2009).

## 2.6 Behoefte aan een tweesporen benadering

### Steeds meer kosten

Een en ander heeft ervoor gezorgd dat er nu en in de toekomst meer beroep wordt gedaan op de jeugdzorg en de jeugdgezondheidszorg. En dat kost de overheid veel geld. Zo veel dat het de rijksoverheid en de Tweede Kamer hoofdbrekers bezorgt. Naast het onderzoek van het SCP *De jeugd een zorg* (2009a) naar financiële modellen en het stelsel van de jeugdzorg, gaat ook het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR) van de Tweede Kamer zich verdiepen in de (financiële) problemen in het jeugdbeleid.

Het jeugd- en gezinsbeleid breidt zich dus uit, maar tegelijk zijn er grenzen aan deze groei, zowel financieel als organisatorisch. De slepende wachtlijst-problematiek is hiervan het meest prangende voorbeeld, zoals recentelijk weer naar voren is gekomen in de brief van de minister voor Jeugd en Gezin (Tweede Kamer, 2009 a).

### Grenzen aan de risicobenadering

In het voorgaande werd zichtbaar dat de risicobenadering tegen de grenzen van haar mogelijkheden aanloopt. We zagen tenminste vijf problemen van de risicobenadering:

- de overheid moet steeds zelf op de stoel van de opvoeder gaan zitten en dat is dan weer strijdig met de wens om ouders vooral zelf verantwoordelijk te laten zijn;
- de kosten rijzen de pan uit;
- een aantal risicofactoren – bijvoorbeeld voedingsgewoonten – komt zo breed voor dat het ondenkbaar is dat de overheid via monitoring, screening en interventie de risico's kan bestrijden;
- de bureaucratie die monitoring en screening met zich meebrengt, leidt er paradoxaal genoeg niet toe dat er krachtadiger ingegrepen wordt als dat echt nodig is;
- we lopen tegen de grenzen aan van wat aan overheidsinmenging in de privésfeer nog acceptabel is.

Maar misschien het belangrijkste probleem van de risicobenadering is dat deze een negatief opgroeklimaat in de hand werkt. Door de

voortdurende focus op risico's gaat in brede lagen van de samenleving het idee overheersen dat kinderen synoniem zijn aan problemen. En dat het centrale doel van de omgang met kinderen is die problemen te beheersen. Geleidelijk aan raakt zo het plezier onder gesneeuwd dat we als samenleving van onze kinderen kunnen hebben. Geleidelijk aan ook raakt het idee uit zicht dat onze gezamenlijke toekomst vooral belichaamd wordt door kinderen en dat kinderen ook een collectief belang zijn.

Een alternatief voor het denken in risicofactoren is op zoek te gaan naar tegenhangers. In het beleid worden die "beschermende factoren" genoemd. Een voorbeeld is sociale cohesie. Zo'n eigenschap van de sociale omgeving kan een factor zijn die compenseert voor risicofactoren. Sociale cohesie door vriendschappen en contacten in een buurt lijkt bewoners bijvoorbeeld te beschermen tegen de negatieve effecten van het wonen in een achterstandswijk – vooral tegen psychische problemen (WRR, 2005 en 2007; RIVM, 2009). Dit kan werken via meerdere mechanismen (Putnam, 2000): sociale steun, overname van gezonde normen, toegankelijkheid van zorgvoorzieningen en fysiologische aspecten (bijvoorbeeld als buffer tegen stress).

Er bestaan ook beschermende factoren die geen 'risico-equivalent' kennen, zoals lidmaatschap van een sportvereniging. Hier komt bij dat louter risico's uitsluiten ook wel mager is als insteek voor beleid. Dit komt overeen met het eerder aangehaalde betoog van Schnabel (2008) om jeugdbeleid in te zetten op zowel de bescherming als de ontwikkeling van kinderen.

Dan hebben we het dus niet meer over beschermende factoren – een defensief beginsel – maar over een omgeving die kinderen kansen biedt om te floreren. Zo'n gunstige omgeving kan vervolgens natuurlijk best een beschermende factor genoemd worden.

In de volgende hoofdstukken gaan we op zoek naar invullingen van zo'n gunstig opgroeklimaat in de zin van een gunstige sociale inbedding van kinderen en gezinnen. Vervolgens worden de mogelijkheden bekeken om dit als beleidsinzet te hanteren.



## 3 Het belang van een sterke sociale inbedding

### 3.1 De meerwaarde van de sociale omgeving voor opvoeden en opgroeien

Het domein van ouderschap is grotendeels privé en in ouderschap realiseren we fundamentele behoeften om van betekenis te zijn voor anderen. Daarin zijn ouders ook kwetsbaar, gevoelens van schuld en schaamte spelen rol. De angst het niet goed te doen en daarop aangesproken te worden, maakt dat men er liever over zwijgt. Het is voor ouders precair om over opvoeding te spreken. Uit het onderzoek van het Trimbos-instituut (Speetjens, ea., 2009) blijkt dat ouders er de voorkeur aan geven om met andere ouders in hun informele netwerk over opvoeding te praten, maar het daadwerkelijk bespreken van opvoedingsvraagstukken nog als taboe ervaren. Dat is nu zo, maar vroeger toen sociale netwerken nog rijkelijk aanwezig en bepalend waren, was dat niet anders. Ook 'toen geluk nog heel gewoon was' waren er heggen (...) (Baartman 2009). Het is daarom van belang ouders niet aan te spreken om ze de wacht aan te zeggen, maar ze te ondersteunen bij het zoeken naar oplossingen binnen hun eigen mogelijkheden. Ouders die mishandelen doen dat niet doelbewust, maar uit onmacht, ook zij willen het beste voor hun kinderen.

Onze samenleving is steeds meer gefragmenteerd geraakt. Sociale cohesie en lotsverbondenheid zijn niet meer vanzelfsprekend aanwezig. Hierdoor is de steun in de omgeving afgenomen, het vragen en bieden – zeker ongevraagd – van steun is niet vanzelfsprekend. Bruning wijst in haar essay bij dit advies op het belang van de sociale omgeving voor de opvoeding van kinderen. Zij pleit ervoor te investeren in de professionals die het meest te maken hebben met een kind (de docent of de opvangleidster). Doordat kinderen meer tijd buiten het gezin doorbrengen – ouders werken immers steeds vaker buitenshuis – is de rol van die professional meer centraal komen te staan. Professionals moeten daar (onder meer in de opleiding) wel meer toe worden geëquipeerd en ook meer tijd, geld en ruimte voor krijgen. De sociale omgeving, vooral de informele sociale netwerken zoals familie en burens, heeft een meerwaarde



in de gewone alledaagse ondersteuning van gezinnen (Bruning, 2009; Stuifbergen, ea., 2009).

Sociale steun en persoonlijk welbevinden beïnvloeden elkaar over en weer. Uit onderzoek van Polanski (Baartman, 2009) blijkt dat er een duidelijke relatie is tussen de kwaliteit van ouderschap en de kwaliteit van de sociale omgeving. Uit interviews met verwaarlozende moeders die bekend waren bij de jeugdzorg bleek dat zij weinig steun uit hun sociale omgeving ervoeren, maar ook niet verwachtten, terwijl hun buurvrouwen dezelfde buurt als vriendelijker en steunend beleefden. Verwaarloosd worden door de sociale omgeving, het verwaarlozen van de sociale omgeving en het verwaarlozen van een kind blijken processen te zijn die elkaar versterken en in stand houden. Het doorbreken van deze processen kan op drie niveau's: individueel steun bieden, in de omgeving steun zoeken (beide *family oriented* benaderingen) en ten slotte een op de sociale infrastructuur gerichte benadering waarin ouderschap goed gedijen kan (*community oriented* benadering). Hoe groter de sociale armoede en hoe minder onderlinge betrokkenheid en hoe meer spanningen, des te hoger het percentage kindermishandeling (Baartman, 2009).

De functie van de sociale omgeving voor ouderschap is te vergelijken met het ideaal van een kind dat om groot te worden ingenesteld moet zijn in een gezin. Om een kind groot te kunnen brengen moeten ouders ingenesteld zijn in een groep. De groep is een *conditio sine qua non* met een praktische, normatieve en een psychologische functie (Baartman, 2009 en De Vos, ea., 2009).

In de sociale omgeving van gezinnen en kinderen zijn *formele en informele netwerken* te onderscheiden. De verhouding tussen formele en informele hulpcontacten is in de loop der jaren veranderd. Door afname van de sociale cohesie en lotsverbondenheid is een steeds meer gefragmenteerde samenleving ontstaan, met als gevolg dat steun die vroeger als vanzelfsprekend uit de sociale omgeving kwam, nu vaak een zaak van functionarissen en instituties is geworden. En daarmee is een verarming gepaard gegaan in de effecten van sociale relaties.

Ook is in de verschillende samenlevingen de verdeling van steun door formele of informele relaties verschillend. In Italië is het bijvoorbeeld normaal dat familieleden een aandeel leveren in de zorg in het

ziekenhuis. "Zijn het in de ene samenleving vooral goede bekenden die steun verlenen, in de andere samenleving zijn het vreemden die het uit hoofde van hun beroep doen." Goed nabuurschap is niet meer vanzelfsprekend en moet nu vaker georganiseerd worden (Baartman, 2009).

De professionalisering van hulp en steun heeft ertoe geleid dat de zorg voor ouders en kinderen "een onderonsje lijkt van ouders en professionals waar de directe omgeving buiten staat." Het sociale kapitaal waarover een omgeving beschikt wordt te weinig aangesproken en belangrijke hulpbronnen blijven onbenut. Zo is er het voorbeeld van de Maori in Nieuw-Zeeland die in verzet kwamen en niet langer wilden dat professionals zich met hun problemen bezighielden. Ze wilden hun problemen oplossen in de eigen groep. Uit dit idee om hulp te zoek in de eigen groep en niet bij onbekenden ontstonden de *Family Group Conferences* (Eigen Kracht-conferenties): in een bijeenkomst van ouders, kinderen, familieleden en goede bekenden wordt het probleem gedeeld en hulp gezocht. Deze werkwijze, die vooral bedoeld is als besluitvorming voor wat er gedaan moet worden, versterkt de onderlinge betrokkenheid. Familieleden laten zich, zo blijkt uit ervaring met deze aanpak, maar al te graag betrekken in de zorg voor ouders en kinderen (Baartman, 2009; over EKC zie bijvoorbeeld Van Pagée, 2002; Wijnen-Lunenberg, ea., 2008).

### **3.2 Kenmerken van sociale inbedding van gezinnen**

In de achtergrondstudie van het Trimbos-instituut (Speetjens, ea. 2009) wordt aangegeven dat signaleren, informeren, adviseren en sociale en praktische steun bieden de belangrijkste functies van opvoedingsondersteuning zijn. Deze kunnen zowel door formele als informele netwerken aangeboden worden. Zo kunnen professionals zich tijdelijk, intensief of zijdelings met de opvoeding bemoeien vanuit hun functie, hun taakopvatting of hun sociale betrokkenheid bij het gezin of het kind. Zo kan bijvoorbeeld een leerkracht vanwege signalen op school betrokkenheid tonen bij de opvoedings situatie van de leerling. Het gezin kan daarmee geholpen zijn. De bemoeienis van een leerkracht met de opvoeding is een betrokken, maar een *indirecte*, zijdelingse relatie. Zijn kerntaak is onderwijs geven, maar onder-

steuning bieden bij opvoeding kan daar ook bijhoren. Het is maar hoe ruim of hoe smal de grenzen van de eigen taak worden gezien.

De leerkracht is niet de enige, ook de huisarts kan door een andere aanleiding bij hetzelfde gezinsprobleem terecht komen. Hij kan beslissen de situatie te laten zoals die is of met het gezin in gesprek gaan en bemiddelen bij het zoeken naar passende hulp.

Behalve langs formele weg kan ook via het *informele netwerk* bemoeienis met de opvoeding tot stand komen. Opa's en oma's of andere familieleden die het gezinsleven draaiende houden als de ouders er niet zijn, zijn een belangrijke versterking voor het gezin. In Nederland geeft meer dan 25 procent van de grootouders financiële steun aan de kinderen en draagt zo'n 50 procent van de grootouders bij aan de zorg voor de kleinkinderen (Stuifbergen, ea., 2009). Ook bij problemen kunnen grootouders een belangrijke vangnetfunctie vervullen voor hun kleinkinderen, neefjes of nichtjes. Buren, vrienden en bekenden kunnen gezinnen ondersteunen. Er kan zo een heel netwerk rondom gezinnen ontstaan dat in goede en slechte tijden ingezet kan worden, zonder dat er maar een overheid of een Bureau Jeugdzorg aan te pas hoeft te komen.

Naarmate ze ouder worden groeien kinderen steeds meer op buiten de sfeer van het eigen gezin. Daar bevinden ze zich in andere sociale netwerken dan die van het gezin als geheel of van de ouders. School, sportclub en buurt zijn ontmoetingsplaatsen voor zowel formele als informele netwerken. Dat betekent dat deze netwerken ook aandachtspunt voor beleid moeten worden. Het gaat er dan ook om aan professionals (het formele netwerk) meer ruimte te bieden voor betrokkenheid bij kinderen en hun omgeving. Ter versterking van het informele netwerk is het van belang te investeren in kindvriendelijke buurten en sport- en vrijetijdsvoorzieningen breder toegankelijk te maken.

### **3.3 Kenmerken van een gunstig opgroei klimaat**

Opvoeding is nog steeds een privézaak waar de overheid zich niet mee bemoeit, tenzij het uit de hand loopt. We hebben geconstateerd dat deze benaderingswijze te beperkt is. 'Respect voor de gezinssfeer' kan ook anders worden uitgelegd, waarbij de overheid het opgroeien

van kinderen als bron van 'aanhoudende zorg' beschouwt (zoals ook het onderwijs in de wet is gedefinieerd) en de ouders en gezinnen daarin daadwerkelijk bijstaat. Niet slechts door meer toelages voor kinderopvang, gunstigere verlofregelingen of flexibele werktijden (naar Brinkgreve, 2009) niet door pas de gezinssfeer te betreden op het moment dat er problemen zijn of dat er teveel risicofactoren aanwezig zijn in een gezin, maar door voorwaarden te scheppen die opvoeden gemakkelijker maakt of gezinnen beter beschermen en problemen vóór te zijn. De overheid moet ook af van de reflex dat als er problemen zijn bij kinderen of binnen het gezin er direct professionele hulp ingeschakeld moet worden (naar Hermanns, 2009). En tot slot, de overheid moet zich niet te eenzijdig bezig houden met risicotaxatie en risicoreductie als het gaat om opvoedingsondersteuning, kindermishandeling of preventief jeugdbeleid (naar De Winter, 2008). Ook het huidige kabinet pleit voor een gezinsbeleid waarin de samenleving meer kindvriendelijk is en waarvan de opvoedkwaliteit hoog is. Welke kenmerken en kerntaken heeft zo'n kindvriendelijke samenleving dan vervolgens?

### **Positieve beeldvorming en kindvriendelijke voorzieningen**

In de eerste plaats is er het belang van een kindvriendelijke samenleving in de breedste zin van het woord. In de meest algemene zin is het gunstig voor opgroeiende kinderen dat ze zich welkom weten en dat er voldoende voorzieningen zijn die hen op weg helpen naar volwassenheid en zelfstandigheid. Om te voorkomen dat gezinnen wegtrekken uit steden of verstedelijkte gebieden is het belangrijk rekening te houden met de woon- en leefambities van gezinnen (Karsten, ea., 2006).

In de publieke opinie worden jongeren vaak gezien als probleemveroorzakers en lastpakken. Als onderwerp van publiek debat gaat het bij jeugdbeleid voornamelijk over probleemjongeren, schooluitval, drankgebruik, et cetera. De opvoeding van kinderen en jongeren wordt steeds vaker als vanzelf geproblematiseerd.

De negatieve beeldvorming rond kinderen heeft zijn pendant in de voorzieningen voor kinderen en hun ouders. Hoewel het Nationaal Jeugdfonds Jantje Beton en de NUSO (Landelijke Organisatie voor Speeltuinwerk en Jeugdrecreatie) al in 2000 de 3-procentnorm hebben opgesteld, was er in 2007 toch slechts gemiddeld 1,4 procent van het bebouwde gebied als speelruimte beschikbaar (Steketee, ea., 2007). En in 2009 is nog steeds een pleidooi nodig voor de ontwik-

keling van een lokaal speelruimtebeleid (Mak en Stekete, 2009). Sportvelden worden met enige gretigheid naar het industrieterrein verbannen, er zijn wachtlijsten voor ongeveer alles wat een kind zou kunnen doen of willen, scholen worden gefinancierd op schaarste, kinderopvang is altijd moeizaam. De naam kinderopvang spreekt op zich al boekdelen.

Dit alles zien we vervolgens terug bij de Nederlandse jongvolwassenen en hun aarzelingen om een gezin te stichten. Ze willen wel graag kinderen, maar stellen de stap nog liever even uit in de hoop dat de condities gunstiger zullen worden. Het gaat dan om een mix van persoonlijke omstandigheden, omgevingsvariabelen en institutionele arrangementen. Jongvolwassenen ervaren het klimaat kennelijk als niet erg gunstig – Nederlandse moeders lopen voorop in het uitstellen van het moederschap (RVZ, 2007; Van Nimwegen en Beets, 2006).

### **Morele intuïties en gevarieerde sociale netwerken**

Na het algemene maatschappelijke niveau – de mate waarin kinderen welkom zijn in deze samenleving – is er ook de specifieke sociale omgeving die van groot belang is. Een sterke sociale omgeving biedt veerkracht. Als ouders niet in bepaalde zaken kunnen voorzien, zijn er anderen die dat kunnen opvangen, vanuit een natuurlijke betrokkenheid die ook in tijden van tegenslag blijft.

Een rijke en gevarieerde sociale omgeving is cruciaal voor een ander belangrijk aspect: het ontwikkelen van morele intuïties. De invloed van het opvoedingsgedrag van ouders op de morele ontwikkeling van hun kinderen blijkt minder groot te zijn dan vaak wordt aangenomen. In maatschappijen als de onze, waarin het kerngezin weinig sociaal is ingebed, hebben opgroeiende kinderen sterk de neiging om zich op de buitenwereld te oriënteren. De mogelijkheden hiervoor zijn met de komst van internet en de nieuwe media in het algemeen onbegrensd gebleken. Jongeren zijn hierin qua kennis en kunde hun ouders in veel gevallen voorbijgestreefd (SCP, 2007; Duimel, 2008). Daardoor blijft het effect van de ouderlijke opvoeding – afhankelijk van de leeftijd van het kind – over het algemeen beperkt tot het gedrag van het kind binnen het gezinsdomein. Daarbuiten verkeren kinderen vooral onder leeftijdsgenoten en is het bovenal de *peer group* die hun gedrag kan beïnvloeden (Harris, 1998).

Morele intuïties ontstaan grotendeels onbewust, door interacties in een sociale gemeenschap (Haidt, 2007; Lapsley en Hill, 2008; Verplaatse, 2008). Ouders en kinderen hebben baat bij het actief deel uitmaken van een gemeenschap. Ontbreekt dat netwerk, dan kan de morele en sociale ontwikkeling daaronder lijden. Het aanleren van morele intuïties heeft grote overeenkomsten met het aanleren van de eerste taal: ze ontstaan als eenvoudige gevoelens over wat goed is en wat slecht, in het sociale verkeer. En net zoals het op latere leeftijd aanleren van de eerste taal vrijwel onmogelijk is en het aanleren van een tweede taal moeizaam en relatief gebrekkig gaat, kan het op latere leeftijd expliciet aanleren van normen het natuurlijke opgroeiproces niet of maar heel gebrekkig vervangen.

Cruciale voorwaarden om het proces succesvol te laten verlopen zijn voldoende diversiteit (andere volwassenen dan de eigen ouders, grootouders, oudere kinderen) en voldoende onderlinge vertrouwdeheid. Daardoor ontstaan gezamenlijke geschiedenissen en kan het empathische vermogen zich beter ontwikkelen (Preston en De Waal, 2002).

### **Sociale samenhang en welzijn van kinderen**

Er zijn daarmee goede redenen om grote waarde te hechten aan het opgroeien in een gemeenschapsomgeving (WRR, 2005). Dit wordt ondersteund door resultaten van sociaalwetenschappelijk onderzoek naar de effecten daarvan op de ontwikkeling, het latere leven en het ontstaan van probleemgedrag. Meestal is daarbij dan gekeken naar de effecten van de mate van stabiliteit en sociale samenhang in de buurt, omdat dat indicatoren zijn voor de mate waarin het gezin sociaal is ingebed (zie Cutrona, ea., 2006; Leventhal en Brooks-Gunn, 2000 voor overzichten van de wetenschappelijke literatuur). Het betreft dan met name internationale onderzoeken.

Zo hadden adolescenten uit buurten in Los Angeles minder kans op depressie, angststoornissen en probleemgedrag als ze in buurten woonden met meer sociale samenhang en dat waren de stabielere buurten. Dit verband bleef ook bestaan als rekening werd gehouden met de sociale samenstelling van de buurten naar sociaaleconomische status en etniciteit (Aneshensel en Sucoff, 1996). Voor kinderen uit buurten in Chicago werden soortgelijke verbanden gevonden (Xue, ea., 2005). Ook hebben adolescenten uit stabielere buurten min-

der hang naar riskante activiteiten en agressief gedrag (Kowaleski-Jones, 2000).

Kinderen die slachtoffer zijn van mishandeling zijn vaker afkomstig uit sociaal geïsoleerde gezinnen (De Winter, 2008). In buurten van Chicago met meer sociale samenhang en informele sociale controle waren vrouwen meer geneigd om met potentiële steungevers te praten over conflicten in het gezin en was er minder geweld in gezinnen (Browning, 2002). Ook begonnen jongeren die weinig ouderlijke controle ondervonden in deze buurten later met hun seksuele loopbaan dan jongeren uit andere buurten, hetgeen erop wijst dat de buurt kan compenseren voor ouderlijke tekortkomingen (Browning 2002; Leventhal en Brooks-Gunn, 2000).

Verder hebben kinderen van moeders met een groter steunnetwerk een betere cognitieve en sociale ontwikkeling (Melson, ea., 1993). En kinderen hebben minder kans op depressieve klachten als ze meer goede contacten hebben met hun grootouders. Dit geldt sterker, maar dus niet alleen, voor kinderen uit een eenoudergezin (Ruiz en Silverstein, 2007; Silverstein en Ruiz, 2006). Meer algemeen geldt dat kinderen uit gezinnen die meer familiecontacten hebben op jongvolwassen leeftijd een positiever zelfbeeld hebben (Yabiku, ea., 1999) en dat gezamenlijke vriendschappen van ouders bijdragen aan de kwaliteit van opvoeding en relaties tussen ouders en kinderen en aan het ouderlijk welzijn (Widmer, ea., 2006).

Een andere aanwijzing voor een sociaal stabiele omgeving in de jeugd is het aantal keren dat het ouderlijk gezin verhuist (tussen buurten). Kinderen die minder verhuizingen ervaren, blijken op volwassen leeftijd een lagere kans op psychische problemen te hebben, ook als daarbij rekening werd gehouden met verschillen in armoede in het gezin (Bures, 2003).

### **3.4 Indicaties voor minder sociale inbedding**

In de vorige paragraaf is aan de hand van een aantal kenmerken het belang van de sociale inbedding van gezinnen onderstreept. We zagen daar al dat Nederland op sommige punten niet hoog scoort en

– ondanks alle beleidsinspanningen – nog niet het predicaat kindvriendelijke samenleving verdient.

Omdat grootschalige sociaalwetenschappelijke gegevensverzameling nog niet zo lang bestaat, kunnen we geen uitspraken doen over lange termijnontwikkelingen. Wel zijn er diverse rapporten verschenen van onder andere de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) waarin een positief verband wordt aangegeven tussen sociale cohesie in buurten, scholen en maatschappelijke organisaties (WRR, 2005; WRR, 2007; SCP, 2002; SCP, 2008). Er is echter tot nu toe weinig aandacht geweest voor onderzoek naar sociale netwerken als ondersteuning voor een gunstig opgroeklimaat van kinderen. Uit bovengenoemde en internationale onderzoeken zijn verschillende belangrijke indicatoren aan te geven waaruit blijkt dat de sociale inbedding van gezinnen is afgenomen.

### **Minder bij elkaar over de vloer**

Een eerste indicator is de informatie die we hebben over de tijd die mensen besteden aan het bij elkaar thuis op bezoek gaan. Bij persoonlijke relaties kom je wel eens bij elkaar over de vloer. Mensen die je alleen ontmoet als collega of als lid van dezelfde sportvereniging of die je van je studietijd kent en nog maar sporadisch ontmoet, zijn minder nabij dan mensen die je wekelijks in je huis ontvangt.

Het zijn juist de persoonlijke contacten die het dagelijkse gezinsnetwerk vormen en daarmee ook een functie vervullen in het leven van de kinderen. De volwassenen ondersteunen elkaar bij het opvoeden, maar vormen ook een bron van sociale interacties en observaties voor de kinderen zelf. Bezoek over en weer zegt dus iets over de mate van sociale inbedding.

Het blijkt nu dat Nederlanders sinds 1975 minder bij elkaar op bezoek gaan. De tijd die ze daaraan besteden is tussen 1975 en 2005 met een derde gedaald (SCP, 2006; De Vos, ea., 2009). Dit is een aanwijzing dat de levenssfeer van de persoonlijke relaties van gezinnen in dertig jaar tijd kleiner is geworden. Volgens De Vos is het waarschijnlijk dat dit ook invloed heeft op de sociale opgroeiomgeving van kinderen.



## **Verder van elkaar weg**

Een tweede indicator is informatie over de ruimtelijke nabijheid van familie. Gezinnen met familie in de directe nabijheid, liefst op loop- of fietsafstand, hebben als vanzelf een persoonlijke levenssfeer die zich uitstrekt tot buiten het eigen gezin. Kinderen hebben dan geregeld contact met grootouders, ooms, tantes, neven en nichten en maken mee wat er allemaal in dat netwerk gebeurt. Ook dat betekent sociale inbedding.

Als we dan kijken naar de hoeveelheid mensen die in dezelfde plaats wonen als hun ouders, blijkt die te zijn gedaald van 50 procent in 1940 tot 35 procent tegenwoordig (Mulder en Kalmijn, 2004; RMO/RVZ, 2008). Nu is natuurlijk in die tijd ook het autobezit toegenomen, waardoor het gemakkelijker is om elkaar te bezoeken (maar dat bezoek is sinds 1975 dus afgenomen). Voor het dagelijkse persoonlijke netwerk is directere nabijheid echter erg belangrijk.

Daarnaast is de mate van sociale inbedding van gezinnen afhankelijk van de langdurigheid van relaties, de onderlinge afhankelijkheid en de multiplexiteit op lokaal niveau.

## **Minder langdurige relaties**

Hoe meer tijd mensen in dezelfde omgeving (buurt, dorp) doorbrengen, hoe groter de kans dat ze elkaar hebben leren kennen en een persoonlijke relatie hebben ontwikkeld. Aan de voorwaarde van lange relaties is bijvoorbeeld maximaal voldaan als volwassen buurtgenoten in hun huidige buurt zijn geboren en opgegroeid. Hoe langer de gemiddelde woontijd van buurtbewoners, hoe meer zij elkaar kennen en hoe meer buurtcontacten ze hebben (Brisson en Usher, 2005; Cantillon, 2006; Guest, ea., 2006; Ross, ea., 2000; Sampson, ea., 1999; Sampson, 2006; Thomése en Van Tilburg, 2000).

Wat weten we over deze factor? Dat de gemiddelde langdurigheid van relaties op lokaal niveau is afgenomen lijkt waarschijnlijk, maar objectieve gegevens ontbreken. Volgens CBS-gegevens zijn mensen niet vaker gaan verhuizen; wel kan het zijn dat mensen verder weg gaan, vooral bij het verlaten van het ouderlijk huis.

### **Minder onderlinge afhankelijkheid**

Maar mensen kunnen, langdurig wonend in dezelfde buurt, ook al die tijd langs elkaar heen leven. Er is nog iets anders nodig: onderlinge afhankelijkheid. Die kan liggen op het persoonlijke vlak: elkaar iets lenen, helpen bij klusjes en elkaars kinderen van school halen, of op het vlak van het bijdragen aan de leefbaarheid van de buurt (de buurt schoonhouden, hangjongeren aanspreken, actief zijn in de buurtvereniging). Waar dat gebeurt is er een sociale omgeving waarbinnen gezinnen gemakkelijk contacten kunnen onderhouden.

Deze onderlinge afhankelijkheid, op informeel niveau, is afgenomen. Er is meer welvaart, waardoor mensen, zoals we al eerder zagen, meer professionele ondersteuning zoeken en de onderlinge, informele ruil van diensten minder nodig is. Verder heeft bestuurlijke schaalvergroting de noodzaak om lokaal politiek en bestuurlijk actief te zijn minder groot gemaakt.

### **Meerdere, gescheiden netwerken**

Een andere, belangrijke factor is de mate van betekenis die een buurt heeft in het sociale leven van de bewoners. Mensen die niet buitenshuis werken zullen meer waarde hechten aan hun directe omgeving dan mensen die de hele dag weg zijn. In het laatste geval is er vaak sprake van verschillende netwerken die maar weinig overlap vertonen. En hoe minder overlap er is tussen het buurtnetwerk en het werknetwerk, hoe meer mensen in gescheiden sociale werelden leven. Dat maakt hun betrokkenheid bij elk van die werelden geringer, waardoor ze per saldo misschien meer relaties ('contacten') hebben, maar die relaties zijn oppervlakkiger. Bovendien hebben ze minder relaties in hun directe woonomgeving (Freeman, 2001).

Algemener gezegd zijn relaties minder persoonlijk als de multiplexiteit geringer is, dat wil zeggen: als mensen elkaar maar in een enkele hoedanigheid kennen – dus alleen als loodgieter, maar niet ook als buurman en lid van de voetbalclub. Als ons dagelijks leven meer gespreid is over verschillende locaties, met steeds verschillende personen die daarin figureren, dan kennen we elk van die personen maar een beetje.

## **Scheiding wonen, werken en recreëren**

Dat de multiplexiteit is afgenomen blijkt uit de toegenomen woon-werkafstand en de toegenomen verplaatsingstijd (woon-werkverkeer, boodschappen doen, kinderen halen en brengen, vrijetijdsverkeer). Die toegenomen verplaatsingstijd is een gevolg van infrastructurele en economische ontwikkelingen, meer ruimtelijke functiescheiding, schaalvergroting en concentratie.

De afgelopen decennia zijn wonen, werken en recreëren steeds meer ruimtelijk gescheiden activiteiten geworden. Bij het ruimtelijk ordeningsbeleid is met de negatieve sociale gevolgen hiervan maar weinig rekening gehouden – nog afgezien van de negatieve gevolgen voor het milieu.

Verder hebben bedrijven, horeca en detailhandel een grotere schaal aangenomen en zijn ze zich meer gaan concentreren op bedrijventerreinen, in binnensteden en in grote winkelcentra. Daardoor is de ondersteunende functie van economische activiteiten voor het lokale sociale verkeer vrijwel verdwenen.

Als mensen in de buurt werken, boodschappen doen en uitgaan, dan hebben die activiteiten naast een economische ook een sociale betekenis, omdat ze elkaar daarbij kunnen treffen en van de gelegenheid gebruik kunnen maken om even bij te praten en iets af te spreken (zoals bij elkaar op bezoek gaan). Deze sociale neveneffecten van economische activiteiten verdienen in het beleid meer aandacht.

## **3.5 Conclusies voor het beleid**

We hebben gezien dat het voor een gunstig opgroeklimaat voor kinderen belangrijk is dat de gezinnen voldoende sociaal zijn ingebed. Er zijn verschillende indicatoren te benoemen waaruit blijkt dat de mate van sociale inbedding in de laatste decennia is afgenomen en dat dat gevolgen heeft voor de opvoedkwaliteit en het opgroeklimaat van kinderen. Daarnaast hebben we stilgestaan bij de maatschappelijke ontwikkelingen op terreinen van de ruimtelijke en bestuurlijke infrastructuur die oorzaken lijken te zijn van deze afname. De volgende vraag is nu of er een beleid mogelijk is om de sociale inbedding van gezinnen te

bevorderen. Als dat beleid mogelijk zou zijn, dan zouden we daarmee op een heel directe manier bijdragen aan een gunstig opgroei-klimaat voor kinderen. Daarbij moeten we bedenken dat in het beleid van de afgelopen decennia met deze samenhangen geen rekening is gehouden. Er is steeds als iets vanzelfsprekends vanuit gegaan dat we de ruimtelijke en bestuurlijke infrastructuur ondergeschikt kunnen maken aan de eisen van de economische welvaart, en dat we voorbij kunnen gaan aan de gevolgen daarvan voor de sociale omgeving waarin kinderen opgroeien.



## 4 Gezinsbeleid als investering rondom kinderen

In hoofdstuk 2 bespraken we het gezinsbeleid in relatie tot de beleidsbehoefte van risicosignalering en monitoring. Hoofdstuk 3 vervolgens beschreef de veranderende maatschappelijke omgeving van gezinnen: juist de verschraling van de sociale inbedding van gezinnen is een belangrijke factor in de groeiende beleidsbehoefte op het terrein van jeugd en gezin. De vraag is vervolgens wat de overheid kan doen om vorm te geven aan gezinsbeleid langs de lijn van voorwaarden scheppen voor een gunstige sociale omgeving waarin kinderen en jongeren kunnen opgroeien.

### 4.1 Voorwaarden scheppen: naar een kindvriendelijke samenleving

#### Het dilemma van afstand houden en ingrijpen

We hebben gezien dat de overheid zich enerzijds op afstand houdt. Betreden van de privésfeer leidt immers al snel tot protest. Anderzijds is er toch steeds meer vraag naar professionele bemoeienis gekomen.

In hoofdstuk 2 betoogden we dat de overheid aan de grens is gekomen van de betreding van de privésfeer. Het is erg duur, het werkt niet steeds even goed en het leidt tot allerlei discussie zoals bijvoorbeeld rond de invoering van het Elektronisch Kinddossier (EKD) en de Verwijsindex Risicjongeren. Hier speelt het beleidsdilemma tussen de oproep vanuit de samenleving aan een overheid die ingrijpt en optreedt (tegen kindermishandeling, hangjongeren of asociale gezinnen) en een overheid die de privacy en autonomie van gezinnen wil respecteren.

Zolang dit dilemma de boventoon in het beleid voert, blijft een andere benaderingswijze te veel buiten beeld, namelijk: zoeken naar wegen om de ouders en gezinnen te ondersteunen in het zelf vormgeven van hun gezin (verhoging van de opvoedkwaliteit) en voorwaarden scheppen voor een sociale omgeving waarin dat gezin kan gedijen (verbe-

tering van het opgroeiklimaat). Het denken moet zich ook richten op zaken als schaalverkleining en ruimtelijke ordening en is daarmee per definitie intersectoraal van aard.

### **De verleiding van directe actie**

Het probleem met voorwaardenscheppend beleid is dat lastig meetbaar is wat er precies gedaan wordt, wat voor effecten er te zien zijn en of die effecten toegeschreven kunnen worden aan het gevoerde beleid. Immers, ook voorwaardenscheppend beleid kost geld en inspanning die verantwoord dienen te worden.

De directe ingreep is daarentegen goed te budgetteren en heeft een zichtbaar direct verband met het probleem en het beoogde effect – mits niet te ambitieus gedefinieerd – is ook nog eens goed meetbaar. Om die reden passen directe interventies goed in de veelgebruikte logica van Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden (SMART). Als bijvoorbeeld het beoogde effect van een uithuisplaatsing is dat het betreffende kind uit huis geplaatst wordt, dan kan eenvoudig een compleet resultaat worden vastgesteld. Als het erom gaat familiale - en andere sociale netwerken rond gezinnen te stimuleren is het een stuk lastiger resultaat te realiseren en te meten.

Er zit echter een adder onder het gras: de directe ingrepen in gezinnen ogen zakelijk en rationeel, maar hoeven dat in hun effecten niet te zijn. De uithuisplaatsing hoeft voor het kind niet per se voordelig uit te pakken. Als bijvoorbeeld vaak van gastgezin gewisseld wordt of als kinderen in een gesloten inrichting terechtkomen omdat er geen gastgezin beschikbaar is. Dan kan blijken dat SMART misschien toch niet zo heel slim was.

Al met al kleven er ten minste vier problemen aan directe ingrepen:

- ze zijn meestal omstreden – zelden weet een hulpverlener echt zeker of een ingreep wel nodig is;
- als de zekerheid over de noodzaak er wel is, is de ingreep bijna per definitie te laat;
- ingrepen verbeteren de situatie van het kind lang niet altijd op een duurzame wijze;
- directe ingrepen zijn kostbaar.

Een andere beperking is dat directe ingrepen nooit worden ingezet in al die gezinnen waar de opvoeding niet heel lekker loopt, waar de ouders net een beetje overbelast zijn, maar waar de situatie lang niet erg genoeg is om overheidsingrijpen te rechtvaardigen. Daar liggen wel volop kansen voor verbetering – als de ouders wat meer vaardigheden zouden hebben, of het sociale netwerk wat meer ondersteuning zou bieden.

Een voorbeeld hiervan is verkeerd en overmatig eetgedrag bij kinderen. Dit komt in ongeveer 30 procent van de gezinnen voor, is zelden ernstig genoeg om een al dan niet effectieve interventie te rechtvaardigen, maar kost de kinderen in kwestie jaren van goede gezondheid, is ouders een zorg en kost de samenleving ook veel geld. Ongezond eetgedrag van kinderen is voor het merendeel een kwestie van vraag en aanbod. De overheid kan moeilijk achter de voordeur ingrijpen om de vraag (naar ongezond eten) van kinderen in goede banen te leiden. Hooguit door voorlichting en campagnes erover te voeren. De overheid kan zich wél bezighouden met voorzieningen te treffen waarmee het aanbod van gezond eten in publieke voorzieningen als scholen (schoolkantines) en kinderopvanginstellingen wordt beïnvloed. Ook kan ze meer gymnastieklessen of andere vormen van beweging op scholen stimuleren.

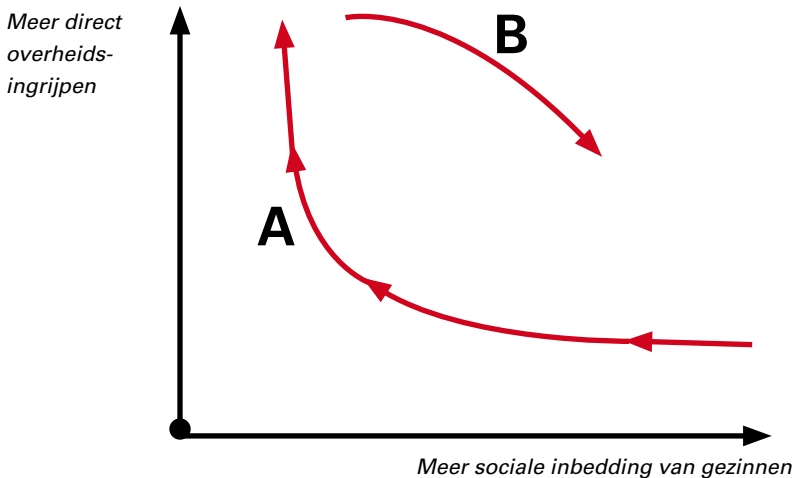
Bij algemeen preventief jeugdbeleid is er in de praktijk vaak sprake van risico- en probleemgerichte preventie (naar Gilsing, 2008). Dit is te specifiek gericht op probleemkinderen en kinderen met problemen en te weinig ingezet op alle kinderen. We hebben beleid nodig zodat alle kinderen maatschappelijk kunnen participeren en kunnen vertrouwen op een sociaal betrokken netwerk.

## **4.2   Beleid rond de sociale inbedding van gezinnen**

Gezinnen hebben een betrokken sociale omgeving nodig waarin zij volop participeren. Dat is waar de overheid op in kan zetten. Dat vraagt om inspanningen die raken aan de inrichting van onze sociale omgeving, die soms pas op de langere termijn invloed zullen hebben. Maar die invloed kan belangrijker en omvattender zijn, dan wat met



het huidige algemeen preventief jeugdbeleid of het integrale jeugdbeleid wordt nagestreefd.



Figuur 2 De weg achter (A) en vóór ons (B)

Figuur 2 illustreert hoe wij dat voor ons zien. We constateerden in hoofdstuk 3 dat de sociale inbedding van gezinnen de afgelopen decennia is afgenomen. In hoofdstuk 2 concludeerden we dat de overheid tegelijk vaker en directer is gaan ingrijpen. In de figuur is dat route A. Het einde lijkt nog niet in zicht.

Maar route A heeft allerlei nadelen, waarbij het grootste nadeel de steeds meer uitdijende groep probleemkinderen en daardoor groeiende vraag naar jeugdzorg is. Naast de zorg voor probleemkinderen en kinderen met problemen kan de overheid zich ook richten op de sociale inbedding van gezinnen. Door die te stimuleren, zal de behoefte aan direct overheidsingrijpen afnemen: de weg van route B.

Hierbij is er sprake van communicerende vaten: hoe meer de overheid in het gat springt en inzet op direct ingrijpen via monitoring en risicotaxaties, hoe minder de sociale omgeving zich als verantwoordelijke actor gaat gedragen. Hoe meer de sociale omgeving als actor

de ruimte krijgt en gestimuleerd wordt via voorwaarden-scheppend beleid, hoe minder de overheid via direct beleid in dat gat hoeft te springen. Met andere woorden en kort geformuleerd: beleid B ontlast de jeugdzorg, vermindert wachtlijsten en zorgt ervoor dat de overheid minder direct hoeft te interveniëren.

Hiermee ontsnappen we ook aan het dilemma waarin het huidige jeugdbeleid zich steeds meer vast lijkt te draaien: de overheid moet op afstand blijven, maar wil tegelijkertijd eerder en krachtiger ingrijpen met behulp van risico-profielen, monitors, diagnostiek, interventies, professionele hulp en – niet te vergeten – middelen.

Ook in de uitvoering van de plannen voor de Centra voor Jeugd en Gezin kan veel meer uitgegaan worden van het brede perspectief in het gezinsbeleid (Hooghiemstra 2009) en het versterken van de sociale inbedding van gezinnen (Van Vliet en Kesselring 2009).

### **Manieren om sociale inbedding te stimuleren**

Beleid dat er op gericht is om de sociale inbedding van gezinnen te vergroten is een vorm van indirect beleid. Indirect, omdat het de noodzaak van ingrijpen via direct jeugdbeleid helpt verminderen. Met indirect beleid volgen we eigenlijk een omweg: we bevorderen een toestand die problemen helpt voorkomen. Het pleidooi van De Vos, Glebbeek en Wielers spreekt dan ook over omwegbeleid (De Vos, ea. 2009). Indirect beleid of omwegbeleid komt overeen met het bekendere voorwaarden-scheppende beleid. De sociale inbedding van gezinnen is een voorwaarde voor het gunstig opgroeien van kinderen en we willen zoveel mogelijk bevorderen dat die voorwaarde aanwezig is.

### **Hiervoor staan twee mogelijkheden open**

De eerste, minst ingrijpende mogelijkheid is om beleid te ontwikkelen dat de achterliggende oorzaken ongemoeid laat, maar via andere wegen probeert om de sociale inbedding van gezinnen te bevorderen. Kinderen brengen een groot deel van de dag door buiten de beslotenheid van het gezin en huis. Daar worden ze begeleid door professionals op school of in de vrijetijdsbesteding. Kinderen en hun ouders hebben daardoor ook verschillende sociale netwerken. Veel professionals in instellingen hebben geen tijd en ruimte om een onderdeel van

deze sociale omgeving van ouders en kinderen te kunnen zijn. Ook zijn veel professionals hier weinig op ingesteld, net zoals ze weinig gesteld lijken op inspanningen om ouderbetrokkenheid te bevorderen. Hierin is, zowel in de opleiding van professionals als later bij de beroepsuitoefening, nog een heel veld te winnen. Stimuleren van netwerken kan structureel onderdeel van hun professioneel handelen worden.

Andere interventies die nieuwe netwerken kunnen opleveren, sluiten aan bij het lokale sociale leven. Veel buurtwerk bestaat er uit om mensen te laten weten wat er aan contacten en activiteiten mogelijk is en vaak gebeurt dat ook met enig succes. Buurtwerk kan ook gericht zijn op het stimuleren van intergenerationele contacten. Dat hoeft niet alleen op informeel, persoonlijk niveau te worden gedaan. Ook formele instanties maken een buurt levendiger en herkenbaarder voor de bewoners. Te denken valt aan verschillende vormen van de Brede School en dan met name de Vensterschool. Een dergelijke school is bedoeld als 'venster' naar de samenleving en poogt verschillende generaties bij elkaar te brengen en van elkaar te laten profiteren (webdossier NJI). Ook de thuiszorgorganisatie Buurtzorg Nederland is een goed voorbeeld van een andere aanpak van thuiszorg.

"Buurtzorg is in 2006 opgericht als reactie op de schaalvergroting in de thuiszorg en de opkomst van de zogenoemde stopwatchzorg. De netwerkorganisatie bestaat uit zelfsturende teams van maximaal tien tot vijftien (wijk)verpleegkundigen en ziekenverzorgenden. De teams, die verspreid zijn over het hele land, leveren thuiszorg aan zelfstandig wonende cliënten in een bepaalde wijk of buurt. Dit doen ze in samenwerking met de huisartsen, het ziekenhuis en het sociale netwerk van de buurt. Ze regelen zelf een kantoor, scholing, de planning, het dienstrooster en de administratie. Medewerkers zijn verantwoordelijk voor de zorg voor hun cliënten en kunnen bepalen wat deze nodig hebben. De teams worden ondersteund door een landelijk kantoor in Almelo en kunnen zo nodig de hulp inroepen van een coach." (NIVEL, 2008)

Deze vormen van stimulerend buurtwerk (zowel formeel als informeel) verdienen meer aandacht. Dat houdt ook in dat ze een vanzelfsprekend alternatief en onderdeel kunnen vormen binnen de huidige structuur van de Jeugdzorg.

Dat geldt ook voor beleid uitgaande van de kracht van het gezin. Er zijn veel ouders die goed in staat zijn eigen verbanden en netwerken met andere ouders en professionals aan te gaan. Dat wordt niet altijd

gestimuleerd door de structuur van scholen of opvanginstellingen. Maar ook de Centra voor Jeugd en Gezin zijn (vooral nog) niet ruim ingesteld op ontmoeting tussen ouders en tussen ouders en professionals. Dat geldt voor zowel tijd, geld en fysieke ruimte als een oudercafé.

De tweede beleidsoptie is de oorzaken van de afgenomen sociale inbedding aan te pakken. Dat vergt onder meer bevordering van ruimtelijke functiemenging, bestuurlijke schaalverkleining en schaalverkleining van detailhandel en uitgaansvoorzieningen.

De mogelijkheden en onmogelijkheden van dit beleid verdienen serieus te worden onderzocht, omdat niet alleen de sociale, maar ook de directe en indirecte economische kosten van de geringe sociale inbedding van gezinnen zeer hoog lijken te zijn. De roep om functiemenging en schaalverkleining kan steeds moeilijker worden afgedaan als alleen maar voortkomend uit nostalgie en romantische verlangens.

Bij de beschrijvingen van investeringen rondom kinderen willen we niet alleen de sociale investeringen bespreken. In de volgende paragraaf zullen een aantal casussen worden voorgelegd waarin beleidsvoorstellen worden onderworpen aan een kosten-batenanalyse (kba).

### **4.3 Kosten en baten van investeren in sociale netwerken rondom kinderen: een drietal casussen**

In het voor dit advies verrichte onderzoek heeft SEO Economisch Onderzoek (2009) de kosten en baten van investeringen in de sociale inbedding van gezinnen geanalyseerd. De kostenefficiëntie van beleid dat zich daarop richt zou er dan in gelegen zijn dat goed werkende sociale netwerken de kosten van jeugdzorg, schooluitvalbestrijding, gezondheidszorg en criminaliteitsbestrijding terugdringen.

Een goed voorbeeld hiervan is de kba van het voortijdig schoolverlaten (In 't Veld, ea., 2005). Deze levert misschien geen eenduidige oplossing voor het probleem van het voortijdig schoolverlaten (vooral

door het gebrek aan empirisch materiaal), maar draagt wel interessante bouwstenen aan voor kosteneffectief beleid.

Om de claim van kostenefficiëntie via investeringen in sociale netwerken te kunnen toetsen, zijn de effecten van drie concrete beleidsvoorstellen bekeken. De gedachte is dat deze drie illustratief zijn voor een heel spectrum aan – veelal nog te ontwikkelen – beleidsideeën die de vorming van sociale verbanden kunnen stimuleren en zo leiden tot meer zelfredzaamheid.

De volgende drie concrete voorstellen zijn geanalyseerd:

- 1 *Ouderontmoetingen op scholen.* Basisscholen zijn plaatsen waar alle ouders naartoe komen. Het idee is dat scholen gestimuleerd worden om ouders te vragen eens per kwartaal een ouderontmoeting te organiseren. Op die manier kan op een laagdrempelige manier een informeel netwerk versterkt worden. Dat ouders elkaar gemakkelijker op school ontmoeten is ook een van de achtergrondideeën van het concept Brede School.
- 2 *Grootouderverlof.* Het informele netwerk van kinderen en ouders bevat meestal ook grootouders. Deze kunnen echter niet altijd een grote rol spelen in de opvoeding van de kinderen. Deels komt dit doordat veel vaker dan vroeger alle vier de grootouders werken. Het idee van grootouderverlof is dan ook om grootouders ook een recht op onbetaald verlof te geven, om hen de gelegenheid te geven opvoedkundige taken op zich te nemen.
- 3 *Vouchers voor een opvoedcursus.* Het idee is ouders te voeden met opvoedkundige kennis en hen tegelijkertijd te stimuleren de contacten voort te zetten na de cursus. Op die manier kan op een laagdrempelige manier een informeel netwerk worden gecreëerd, waarin ouders met elkaar praten over opvoeding.

De conclusie van deze exercitie is tamelijk rechttoe rechtaan. Als de investeringen niet te groot zijn, zijn de baten positief; bij grotere investeringen is onbekend of de baten groot genoeg zijn.

SEO (2009) toont aan dat investeringen in sociale netwerken zichzelf terugverdienen. Dat wil zeggen als de overheid kleine nuttige zetjes – ook wel nudges (zie Thaler en Sunstein, 2009) – weet te verzinnen die niet al te kostbaar zijn, maar die wel de kans vergroten dat gezin-

nen meer sociale netwerken om zich heen zullen hebben. Ouderontmoetingen op scholen zijn hiervan in het SEO-onderzoek het beste voorbeeld: die kosten relatief weinig, de kans dat er netwerken door ontstaan is groot en de baten die dat weer heeft zijn van groot belang.

Er zijn in de onderhavige gevallen aantoonbare baten, al is de omvang niet vast te stellen. Dit betekent dat relatief goed betaalbare maatregelen die zorgen voor een versterking van informele netwerken van beide ouders een verantwoorde investering kunnen zijn.

### **Obstakels in de implementatie**

Toch zal het niet altijd gemakkelijk zijn om de handen op elkaar te krijgen, in bijvoorbeeld het geval van de ouderontmoetingen op scholen. Niet iedereen zal er belang bij hebben om die van harte te ondersteunen.

Voor aanbieders van specifieke jeugd- en gezinszorg kan succes leiden tot minder werk. We zouden ze misschien kunnen gaan belonen naarmate ze minder nodig zijn in hun regio, maar tot die tijd hebben ze geen belang bij sociale investeringen.

Voor scholen lijken ouderontmoetingen op het eerste gezicht extra moeite te gaan kosten – en ze moeten al zoveel, maatschappelijk gezien. Kwalitatief onderzoek van Research voor Beleid (2009) ten behoeve van dit advies, geeft echter aan dat scholen die hiermee al actief zijn de indruk hebben dat ze meer aan onderwijs toekomen. Dit effect ontstaat op twee manieren. Ten eerste hebben scholen de indruk dat er minder opvoedvraagstukken in het klaslokaal terecht komen doordat ouders meer met elkaar – en soms met een ingehuurde deskundige – over hun opgroeiende kinderen praten. Minder ordeproblemen biedt docenten meer mogelijkheden les te geven. Ten tweede hebben scholen de indruk dat het intensievere sociale netwerk rond de school, het makkelijker maakt om met ouders in gesprek te komen in het geval er zich incidenten of problemen voordoen met een kind. Problemen hebben zo minder de neiging te escaleren hetgeen op zijn beurt bijdraagt aan de ruimte voor het eigenlijke onderwijs. Het lijkt er dus op dat scholen zelf een direct positief effect kunnen oogsten van investeringen in het sociale netwerk van ouders en leerlingen.

Dat is ook de opzet en ervaring van *Educatief partnerschap* van de KPC Groep en Q\*Primair. Ouders en school hebben immers een gemeenschappelijk belang en uit onderzoek blijkt dat ouders met hun verwachtingen, interesses en betrokkenheid de schoolontwikkeling van hun kind positief kunnen beïnvloeden. Het project biedt een handreiking om de vaak moeizaam tot stand te brengen relatie tussen school en ouders praktisch vorm te geven. Omdat educatief partnerschap ook kan bijdragen aan een veilig klimaat binnen de school, deelname van ouders aan verschillende programma's, onderlinge relaties tussen ouders met kinderen op dezelfde school en meer professionaliteit en werkplezier van de leerkrachten, is het de investering van scholen in partnerschap meer dan waard, zo luidt de ervaring van dit project (KPC Groep/Q Primair, 2007).

Per saldo zien we dus dat kosteneffectief beleid nog niet direct voor alle partijen aantrekkelijk beleid is. Eigenlijk zou hiervoor ook de waarderingstructuur van professionals moeten worden bijgesteld, moeten beleidsmakers een ruimer evaluatiekader omarmen, moeten politici de juiste marketing verzinnen en moeten scholen gaan inzien wat hun eigen voordeel is.

## 4.4 Conclusie

In het voorgaande zagen we dat het mogelijk is op meer niveau's gezinsbeleid in te zetten. We zouden het indirect of omwegbeleid, voorwaardenscheppend of omgevingsgericht beleid kunnen noemen, maar steeds gaat het om *investeren in de sociale omgeving van kinderen*.

De kleine exercitie van de kosten-batenanalyse illustreert hoe lastig het kan zijn een kosteneffectieve maatregel ook daadwerkelijk uitgevoerd te krijgen. Het voorbeeld illustreert ook hoe krachtig de logica is van het bestaande beleid voor risicobestrijding – ook al is dat maatschappelijk gezien geen aantrekkelijke route.

We hebben gezien dat de kosten-batenverhouding van dergelijk beleid positief kan zijn in vergelijking met de bestaande focus op risico's. Dit geldt eens te meer als we erin slagen relatief kleine interventies te plegen die het algemene opgroeiklimaat versterken.

We kunnen hierbij een onderscheid maken tussen korte- en lange termijn investeringen. De ouderontmoetingen op scholen horen typisch tot die voor de korte termijn. We kunnen er morgen mee aan de slag en ze kunnen al binnen enkele jaren resultaat opleveren. Voor de lange termijn kunnen we bijvoorbeeld kijken naar veranderingen in de ruimtelijke ordeningsregelgeving. In het volgende hoofdstuk tonen we een aantal meer concrete beleidsvoorstellen, voorstellen waarmee beleidsmakers aan de slag kunnen én die de richting wijzen waarin verder beleid kan worden ontwikkeld.





# 5 Een beleidsagenda voor investeringen rondom kinderen

## 5.1 Een ánder type beleid

Er is een manier om te ontsnappen aan de beleidsbenadering van de overheid om óf afstand te bewaren óf in te grijpen. Te ontsnappen aan een beleid dat zich vooral richt op risicotaxatie, monitoring en professionele interventies, met zijn inherent aanzuigende werking op wachtlijsten. Een beleid dat weliswaar bedoeld is voor een beperkte groep van probleemkinderen, maar dat onbedoeld de neiging heeft uit te dijen tot het monitoren van álle kinderen.

Deze ontsnappingsroute is dat het beleid zich sterker gaat richten op de sociale inbedding van gezinnen. Hiermee kan de overheid betrokken zijn en toch op afstand blijven. Het doel van deze benadering is niet om directe banden te smeden tussen gezinnen en vertegenwoordigers van de overheid, maar om de voorwaarden te scheppen voor meer banden tussen gezinnen en de sociale omgeving waarin zij leven.

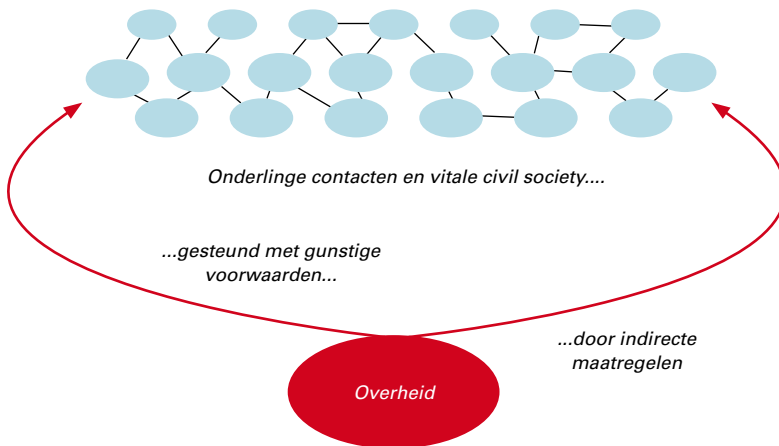
Hierbij horen geen databases die de sociale relaties van gezinnen monitoren en ook geen door de overheid aangeboden cursussen. De andere focus van het door de RVZ en RMO voorgestelde gezinsbeleid is indirect. Het is goed vergelijkbaar met gezondheidsbevorderend beleid dat gericht is op een gezonde leefstijl van iedereen en dat náást beleid voor curatieve gezondheidszorg bestaat. Kenmerkend voor gezondheidsbevorderend beleid is dat het een beroep doet op de eigen verantwoordelijkheid en inzet van burgers om verstandig met de eigen gezondheid om te gaan. Het omvat maatregelen om gezond gedrag gemakkelijker te maken en ziekten te voorkomen. Het type gezinsbeleid dat de RMO en de RVZ voorstellen is van dezelfde aard.

Een van de voordelen van deze aanpak is dat het de vragen rond opgroeiende kinderen niet beperkt tot een klein percentage probleemgezinnen. Er is een grote groep kinderen waar het redelijk goed mee

gaat, maar waarbij wat meer aandacht voor de ontwikkeling toch welkom zou zijn. Denk bijvoorbeeld aan aandacht voor schooluitval, alcoholgebruik en eetproblemen.

Op dit moment blijven hun behoeften onder de radar. Als de focus verlegd wordt naar een sterkere sociale samenhang voor alle gezinnen, behoren zij opeens ook tot de doelgroep en profiteren zij van de inspanningen. Uit onderzoek blijkt namelijk dat rijke en gevarieerde netwerken rond gezinnen goed zijn voor ouders en kinderen: dit komt de opvoedkwaliteit van ouders en het opgroeklimaat van kinderen ten goede.

Dit vraagt om een gezinsbeleid dat burgers aanmoedigt zelf het initiatief te nemen. Figuur 3 geeft hiervan een illustratie en laat zien dat de overheid via een ondersteunende rol van indirecte maatregelen initiatieven stimuleert om de opvoedkwaliteit van ouders en het opgroeklimaat van kinderen te verhogen.



Figuur 3 illustratie van nieuw voorwaardenscheppend beleid

In de volgende twee paragrafen werken we twee hoofdlijnen – het sectoroverschrijdende karakter van dit beleid en een actieve sociale omgeving - uit om aan dit beleid invulling te geven. Het gaat ons om een benadering op hoofdlijnen, die we telkens illustreren met een aantal concrete invullingen, onder meer de vrucht van enkele expert-meetings met externe deskundigen<sup>1</sup>.

## 5.2 Sectoroverschrijdend gezinsbeleid

Een belangrijk kenmerk van dit type gezinsbeleid is dat het niet 'los verkrijgbaar' is, maar zich richt op het beïnvloeden van beleid in andere sectoren. Het gezinsbeleid dat wij voorstaan is voor een belangrijk deel sectoraal beleid dat oog heeft voor de omgeving waarin ouders fungeren en kinderen en jongeren kunnen opgroeien. Door de inrichting van het onderwijs (grote of kleine scholen), maar ook door samenwerking tussen scholen, kinderopvang en sportverenigingen, door de inrichting van wijken (speeltuintjes, functiemenging), door de keuzes omtrent de combinatie van arbeid en zorg (de al of niet aanwezige beschikbaarheid van verlofvoorzieningen), door de visie op de ontwikkeling van een stedelijk gebied (veel bedrijvigheid aan de rand van de stad of juist kleine winkels midden in de wijk), maar ook door gebruik te maken van nieuwe netwerk mogelijkheden die het internet biedt, ontstaat immers een context die van invloed is op de wijze waarop kinderen in hun sociale omgeving opgroeien.

Dit type gezinsbeleid raakt discussies die in eerste instantie niet op het terrein van de minister voor Jeugd en Gezin lijken te liggen: de discussie over de combinatie van arbeid en zorg, over de brede school en over de inrichting van wijken en het gebruik van ICT. Een voorwaardenscheppend gezinsbeleid is in zekere zin de resultante van beleid op andere departementale terreinen. Verschillende departementen kunnen hieraan bijdragen bijvoorbeeld door zich in te zetten voor lokale, integrale eerstelijnsvoorzieningen en ziekenhuisposten (VWS), door een aantrekkelijk vestigingsbeleid voor scholen in kleine locaties (OCW), door niet te bezuinigen op lokale politieposten (BZK) en door kleine winkels in wijken een belastingvoordeel

1

Bijlage 1 vermeldt de deelnemers aan deze bijeenkomsten. Vanzelfsprekend ligt de verantwoordelijkheid voor de weergave in deze tekst geheel bij RMO en RVZ.

te verstrekken (EZ). Er zijn al verschillende *good practices* die als voorbeeld kunnen dienen. Veel van dit soort maatregelen liggen ook bij gemeenten. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld meer ruimte maken voor speeltuinen en speelhuizen en alles in het werk stellen om aan de zogenaamde Jantje Beton-norm te voldoen. Ook kunnen zij het al bestaande beleid uitbreiden om buurten meer zeggenschap te geven over de leefomgeving door middel van de toekenning van leefbaarheidsbudgetten (Huijgen en Rijkschroef, 2003).

Tegelijk is dat juist een van de belangrijkste taken van het programmaministerie: als een spin in het web verbindingen leggen met andere departementen en expliciet zorg dragen voor een gezinsvriendelijk beleid. Het programmaministerie kan hierin een coördinerende en initiërende rol spelen. Het kan met VWS stimuleren dat sportclubs toegankelijk zijn voor alle kinderen (voldoende aanbod, gratis proeflessen, bestrijden wachtlijsten, gratis lidmaatschap voor bepaalde kinderen). Het kan met OCW bevorderen dat we blijvend investeren in de beste professionele krachten voor onze kinderen op scholen, in de Brede School en kinderdagverblijven. Voor deze organisaties is het cruciaal dat ze meer kunnen bieden dan hun minimale wettelijke kerntaak en dat leerkrachten bijvoorbeeld de tijd hebben voor intensiever contact met ouders via ontmoetingsplekken en ander aanbod op school of door huisbezoeken. En het kan samen met de ministeries van VROM en WWI verder beleid ontwikkelen om functiescheiding in de ruimtelijke ordening tegen te gaan en multi-functionele gebouwen te stimuleren: overdag school en crèche, 's avonds een plek voor buurtontmoetingen en in het weekend een bazaar, de weekendschool of een kerk of een ruimte voor een verenigingsbijeenkomst.

### 5.3 Een actieve sociale omgeving

Een tweede kenmerk van dit type gezinsbeleid is dat niet de overheid aan zet is, maar de ouders en de sociale en familiale omgeving die om hun kinderen heen staan. Te denken valt aan de familie- en vriendenkring, professionals, zoals jeugdwerkers, leerkrachten en sporttrainers en instellingen, zoals scholen, bedrijven, verenigingen en woningcorporaties die meer kunnen doen dan hun kerntaak.

Een actieve sociale omgeving kan vormgegeven worden op een manier die past bij onze tijd. Er zijn tal van eigentijdse manieren waarop burgers en hun organisaties meer aandacht voor opgroeiende kinderen kunnen ontwikkelen. Denk bijvoorbeeld aan gebruik van ICT-mogelijkheden waardoor kennis en ervaring in digitaal sociaal verband uitgewisseld kunnen worden. Ouders kunnen meer aandacht ontwikkelen voor elkaars gezinssituatie. De Civil society kan meer aandacht ontwikkelen voor de kindvriendelijkheid en opgroei kwaliteit in en om het eigen aandachtsgebied. Een dergelijke betrokkenheid in een context van individualisering ontstaat echter niet vanzelf. Tegelijkertijd geven burgers wel aan dat ze grotere betrokkenheid op prijs stellen en is dit reden voor de overheid om faciliterend beleid te ontwikkelen.

Het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin kan hierin het voortouw nemen. Een Centrum voor Jeugd en Gezin kan ouderontmoetingen op scholen stimuleren, niet door zelf een opvoedcursus aan te bieden, maar door bijvoorbeeld scholen te attenderen op de mogelijkheden en voordelen of door ouders wegwijs te maken in het aanbod van deskundige sprekers of uiteenlopende cursussen (zoals oudercafé en groepsgesprekken over opvoedproblemen). Ze kan ook vouchers geven aan ouders voor opvoedcursussen en hen zo stimuleren kennis te maken met een rijkdom aan opvoedkundige kennis. Dergelijke cursussen kunnen het ontstaan van informele sociale netwerken stimuleren en ervoor zorgen dat het taboe rond het volgen van een opvoedcursus verdwijnt. Goed voorbeeld hiervan zijn de oudercursussen in Zweden die 'ingeburgerd' zijn in reactie op de wet waarbij de pedagogische tik werd verboden (Speetjens, ea., 2009). In aanvulling op een vouchersysteem kan het ministerie een site als kieskeurig.nl vragen een portaal voor ouderevaluaties van opvoedcursussen (en eventueel gerelateerde zaken) te laten maken.

Een actieve sociale omgeving vraagt om een specifieke houding van professionals. Medische professionals (jeugdgezondheidszorgartsen, huisartsen, kinderartsen) jeugdwerkers, onderwijskrachten, leerlingbegeleiders, schoolmaatschappelijk werkers en andere professionals die in hun werk met kinderen en jongeren te maken hebben, zullen er in hun hulp aan en begeleiding van kinderen en gezinnen op gericht moeten zijn actief de buurt- en familieverbanden te betrekken. Het zou een vanzelfsprekend onderdeel van hun beroepsmatig handelen moeten zijn om de eigen kracht van gezinnen te benutten en verbindingen te leggen met de familiale en sociale omgeving van gezinnen. Grootouders, ooms en

tantes, de buurvrouw, de voetbaltrainer of de leerkracht kunnen hun aandeel leveren in het ondersteunen van gezinnen. Professionals kunnen daarin een bemiddelende en stimulerende rol spelen en zouden daar in hun opleiding al op voorbereid moeten worden.

## **5.4 Tot slot**

Met bovenstaande beleidsrichting pretenderen we geenszins de oplossing te hebben voor alle ook in dit advies genoemde problemen die kinderen en gezinnen ondervinden. Wel menen we dat het goed is om uit de dichotomie te komen van enerzijds afstand bewaren en anderzijds ingrijpen en risicotaxatie. Dit kan door een gezinsbeleid dat niet uitgaat van overheidsingrijpen, maar van de kracht van de samenleving. Het Programmaministerie voor Jeugd en Gezin zou daarin zijn kernopdracht kunnen vinden.

# Geraadpleegde literatuur

- Aneshensel, C. en C. A. Sucoff. The neighborhood context of adolescent mental health. In: *Journal of Health and Social Behavior*, 37, 1996: 293-310.
- Baartman, H.E.M. Risicogezinnen en predictie en preventie van kindermishandeling. In: *Tijdschrift voor orthopedagogiek*, 36, 1997: 245-257.
- Baartman, H.E.M. Grootbrengen en mishandelen van kinderen: wiens zorg? (bijlage bij dit advies). Den Haag: RMO/RVZ, 2009
- Barendrecht, J.M. en C.M.C. Zeeland. Kitty's keten: meer voor minder rond rechtbijstand. Voorstellen ontwikkeld in een interactief traject met 120 sleutelpersonen uit het veld. Tilburg: Tilburg Institute for Interdisciplinary Studies of Civil Law and Conflict Resolution Systems, 2008.
- Beek, S., A. van Rooijen, C. de Wit. Samen kun je meer dan alleen. Educatief partnerschap met ouders in primair en voortgezet onderwijs. Den Haag: Q-Primair en 's-Hertogenbosch: KPC-Groep, 2007.
- Brinkgreve, C. Onzekere ouders. Amsterdam: SWP, 2009.
- Brisson, D. S. en C. L. Usher. Bonding social capital in low-income neighborhoods. In: *Family Relations*, 54, 2005: 644-53.
- Browning, C.R. The span of collective efficacy: Extending social disorganization theory to partner violence. In: *Journal of Marriage and the Family*, 64, 2002: 833-850.
- Bruning, M.R. Verbeterde aanpak van kindermishandeling een gezamenlijk belang (bijlage bij dit advies). Den Haag: RMO/RVZ, 2009.
- Bures, R. M. Childhood residential stability and health at midlife. In: *American Journal of Public Health*, 93,7, 2003: 1144-48.
- Cantillon, D. Community social organization, parents, and peers as mediators of perceived neighborhood block characteristics on delinquent and prosocial activities. In: *American Journal of Community Psychology*, 37,1-2, 2006.
- Centrum voor ethiek en gezondheid. Formalisering van informele zorg. Over de rol van 'gebruikelijke zorg' bij toekenning van professionele zorg. Den Haag: RVZ/CEG, 2007.
- Consultatiebureau Ouder & Kind, Hoe gaat het eigenlijk met ú? Vragenlijst voor de ouder. GGD Rotterdam-Rijnmond, 2008.



- Cutrona, C. E., G. Wallace en K. A. Wesner. Neighborhood characteristics and depression. In: *Current Directions in Psychological Science*, 15, 4, 2006: 188-92.
- Cuyvers, P. Vertrouw de ouders. Het gezin als sociale partner. *Nationale Jeugdlezing* 2002.
- Dorsseleer, S. van, E. Zeijl, S. van den Eeckhout, ea. (2007), *Health Behaviour in School-aged Children 2005. Gezondheid en Welzijn van jongeren in Nederland*. Utrecht: SCP/Trimbos-Instituut, 2007.
- Duimel, M. 'Tieners zitten alleen nog maar achter de computer...'. In: *Jeugdbeleid* (2) 1, 2008: 69-74.
- Dykstra, P. Eeuwig huisje-beestje. In: *NRC Handelsblad* 26 mei 2009: p. 8.
- Eigeman, B. Bende van wethouders deelt rijkdom. In: *Jeugdbeleid*, 1, 2009: 23-26.
- E-Quality. *Gezinnen van de toekomst. Cijfers en trends*. Den Haag: E-Quality, 2008.
- E-Quality/SCP. *Gezinnen van de toekomst. Opvoeding en opvoedingsondersteuning*. Den Haag: E-Quality/SCP, 2008.
- *Factsheet Kindermisdaad 1. Omvang, aard en gevolgen*. Amsterdam: ACK-VU Amsterdam, 2008.
- *Factsheet Kindermisdaad 2. Risico- en beschermende factoren, preventie en aanpak*. Amsterdam: ACK-VU Amsterdam, 2008.
- Fischer, T. Parental divorce, conflict, and resources. The effects on children's behavior problems, socio-economic attainment, and transitions in the demographic career, 2004.
- Fischer, T. en P.M. de Graaf. Ouderlijke echtscheiding en de levensloop van kinderen: negatieve gevolgen of schijnverbanden? In: *Tijdschrift voor sociale wetenschappen* issue 2001, 2.
- Freeman, L. The effects of sprawl on neighborhood social ties. An exploratory analysis. In: *Journal of the American Planning Association*, 67,1, 2001: 69-77.
- Gilsing, R. Uitsmijter. In: *Jeugdbeleid* (2) 1, 2008: 97-98.
- Graaf, A. de. Scheiden, motieven, verhuisgedrag en aard van de contacten. In *Bevolkingstrends*, 4e kwartaal 2005. Voorburg: CBS, 2005.
- Gracia, E. en G. Musitu. Social isolation from communities and child mal-treatment: a cross-cultural comparison. In: *Child Abuse & Neglect*, 27, 2003: 153-68.
- Guest, A. M., J. K. Cover en R. L. Matsueda. Neighborhood context and neighboring ties. In: *City & Community*, 5, 2006: 363-85.

- Haidt, J. The new synthesis in moral psychology. In: Science 316, 2007: 998-1002.
- Harris, J.R. The Nurture Assumption. Why Children Turn Out the Way They Do. New York: Free Press, 1998.
- Hermanns, J. Het opvoeden verleerd. Inaugurale rede Kohnstammleerstoel Universiteit van Amsterdam. Amsterdam: UvA, 2009.
- Hermanns, J. De preventie van kindermishandeling. Kansen in de jeugdgezondheidszorg 0-4 jarigen. Den Haag: NIZW, 2000.
- Hermanns, J., F. Öry en G. Schrijvers. Helpen bij opgroeien en opvoeden: eerder, sneller en beter. Een advies over vroegtijdige signalering en interventies bij opvoed- en opgroei problemen. Utrecht: Inventgroep, 2005.
- Hoek, M. Ontheemd ouderschap. Betekenissen van zorg en verantwoordelijkheid in beleidsteksten opvoedingsondersteuning 1979-2002. Amsterdam: SWP, 2008.
- Hooghiemstra, B.T.J. Het gezin binnenstebuiten. Over het belang van gezinnen en gezinsbeleid in relatie tot het Centrum voor Jeugd en Gezin. 'sHertogenbosch: Fontys Hogescholen, 2009.
- Houkes, A. en L. Kok. Effectiviteit informele netwerken (webpublicatie: [www.rvz.net](http://www.rvz.net) en [www.adviesorgaan-rmo.nl](http://www.adviesorgaan-rmo.nl) ). SEO: Amsterdam, juli 2009.
- Hurk, K. van den, Dommelen, P. van, Wilde, J.A. de, ea. Prevalentie van overgewicht en obesitas bij jeugdigen 4-15 jaar in de periode 2002-2004. Leiden: TNO, 2006.
- Huygen, A. en R. Rijksschroeff. Wijkgebonden leefbaarheidsbudgetten als instrumenten voor bestuurlijke vernieuwing? Rapportage evaluatie stimuleringsprogramma wijkgebonden leefbaarheidsbudgetten. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut, 2003.
- IJzendoorn, M.H. van, P. Prinzie, E.M. Euser, ea. Kindermishandeling in Nederland Anno 2005. De Nationale Prevalentiestudie Mishandeling van Kinderen en Jeugdigen (NPM-2005). Leiden: Universiteit Leiden, 2007.
- IJzendoorn, R. Het gaat niet zo goed met de opvoeding in Nederland. In: Jeugdbeleid (2) 1, 2008: 33-35.
- Jeugdmonitor Rotterdam 2-jarigen. Oudervragenlijst. De Stroom Opmaat Groep. GGD Rotterdam-Rijnmond, 2008.
- Kalmijn, M. Scheiding in de NKPS. Risico's, initiatieven, motieven en gevolgen. In: Demos, jaargang 24, 5, 2008.

- Karsten, L., Reijndorp, A. en Zwaard, J. van der. Smaak voor de stad. Een studie naar de stedelijke woonvoorkeur van gezinnen. Den Haag: VROM, 2006.
- Keijsers, L., Frijns, T., Branje, S.J.T., ea. Developmental links of adolescent disclosure, parental solicitation, and control with delinquency. Moderation by parental support. In: *Developmental Psychology*. Vol 45 (5), September 2009, 1314-1327.
- Kowaleski-Jones, L. Staying out of trouble: Community resources among high-risk adolescents. In: *Journal of Marriage and the Family* 62, 2000: 449-464.
- Laar, M.W. van, Cruts, A.A.N., Verdurmen, J.E.E., ea. Nationale Drugsmonitor. Jaarbericht 2007. Utrecht: Trimbos-Instituut, 2008.
- Lamers-Winkelmann, F., N.W. Slot, B. Bijl, ea. Scholieren over mishandeling. Resultaten van een landelijk onderzoek naar de omvang van kindermishandeling onder leerlingen van het voortgezet onderwijs. Amsterdam: Vrije Universiteit, 2007.
- Lapsley, D. K. en P. L. Hill. On dual processing and heuristic approaches to moral cognition. In: *Journal of Moral Education*, 37, 3, 2008: 313-32.
- Leerdam, F.J.M., K. Kooijman, F. Öry, ea. Systematische review naar effectieve interventies ter preventie van kindermishandeling. Den Haag: Nederlands Jeugd Instituut, 2003.
- Leventhal, T. en J. Brooks-Gunn. The neighborhoods they live in: The effects of neighborhood residence upon child and adolescent outcomes. In: *Psychological Bulletin*, 126, 2000: 309-337.
- Loeber, R., N.W. Slot, P. van der Laan, ea. *Tomorrow's Criminals. The development of Child Delinquency and Effective Interventions*. England, Farnham: Ashgate, 2008.
- Mak, J. en Steketee, M. De impact van Kinderen in Tel op lokaal jeugdbeleid. Utrecht: Verweij-Jonker Instituut, 2009.
- McPherson, M., L. Smith-Lovin en M.E. Brashears. Social isolation in America: Changes in core discussion networks over two decades. In: *American Sociological Review* 71, 2006: 353-375.
- Meerding, J.W. Primaire preventie van kindermishandeling. In: I. Doorten en R. Rouw (red). *Opbrengsten van sociale investeringen*. Raad voor maatschappelijke Ontwikkeling. Amsterdam: SWP, 2006.
- Meinders, A.E. en Fogteloo, J. Overgewicht en obesitas; een advies van de Gezondheidsraad. *Nederlands Tijdschrift Geneeskunde*, 147 (8), 2003: 1847-1851.

- Melson, G.F., G.W. Ladd en H.-C. Hsu. Maternal support networks, maternal cognitions, and young children's social and cognitive development. In: *Child Development* 64, 1993: 1401-1417.
- Meurs, I. van. Intergenerational transmission of child problem behavior. Rotterdam: Erasmus MC, 2009.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Langer gezond leven. Den Haag, 2003.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Beleidsbrief Alcoholgebruik. Den Haag, 2005.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Hoofdlijnenbrief alcoholbeleid. Den Haag, 2007.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Nota Overgewicht. Uit balans: de last van overgewicht. Den Haag, 2009.
- Monshouwer, K., S. van Dorsselaer, A. Gorter, ea. Jeugd en Riskant gedrag. Kerngegevens uit het peilstationonderzoek 2003. Utrecht: Trimbos-Instituut, 2004.
- Mulder, C. en M. Kalmijn. Even bij oma langs. NKPS laat zien hoe ver familieleden van elkaar wonen. In: *Demos* 20, 10, 2004: 78-80.
- Nederlands Dagblad, 3 november 2008.
- NJI, Website Nederlands JeugdInstituut, [www.nji.nl](http://www.nji.nl) >Jeugdthesaurus, 2009.
- Onderwijsraad. Onderwijs en sociale samenhang; een stand van zaken. Den Haag: Onderwijsraad, 2007.
- Onderwijsraad. Sociale vorming en sociale netwerken in het onderwijs. Den Haag: Onderwijsraad, 2005.
- Oploo, M.E. van, Velzen J.H. van, Vree, F. van, e.a. Viva la Village. De rol van scholen en kinderopvangorganisaties in opvoedondersteuning voor ouders (webpublicatie: [www.rvz.net](http://www.rvz.net) en [www.adviesorgaan-rmo.nl](http://www.adviesorgaan-rmo.nl) ). Zoetermeer: Research voor Beleid, 2009
- Organisation for Economic Co-operation and Development. Doing Better for Children. Parijs: OECD, 2009.
- Pagee, R. van. Eigen Kracht-conferentie: familie beslist zelf over hulpverlening. Handboek voor Eigen Kracht-conferenties. Voorhout: Stichting op kleine schaal, 2002.
- Preston, S.D. en F.B.M. de Waal. Empathy: Its ultimate and proximate basis. In: *Behavioral and Brain Sciences*, 25, 2002: 1-72.
- Programmaministerie voor Jeugd en Gezin. Onze jeugd van tegenwoordig. Over de leefwereld en de leefstijl van jongeren. Den Haag, 2009.

- Programmaministerie voor Jeugd en Gezin. Beleidsagenda 2009. Den Haag, 2008.
- Programmaministerie voor Jeugd en Gezin. De kracht van het gezin. Nota Gezinsbeleid 2008. Den Haag, 2008.
- Putnam, R.D., *Bowling Alone. The collapse and revival of American community.* New York: Touchstone, 2000.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling/Raad voor de Volksgezondheid en Zorg. Versterking voor gezinnen. Den Haag, 2008.
- Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. Verschil maken. Eigen verantwoordelijkheid na de verzorgingsstaat. Den Haag: SWP, 2006.
- Raad voor de Volksgezondheid en Zorg. Publieke gezondheid. Den Haag: RVZ, 2006.
- Raad voor de Volksgezondheid en Zorg. Uitstel van ouderschap: medisch of maatschappelijk probleem? Den Haag: RVZ, 2007.
- Raad voor de Volksgezondheid en Zorg. Dilemma's op de drempel. Signaleren en ingrijpen van professionals in opvoedingssituaties. Den Haag: Centrum voor Ethiek en Gezondheid, 2008
- Renders, C.M., Seidell, J.C., Van Mechelen, ea. (2002). Het gezondheidsprobleem rond overgewicht bij kinderen en adolescenten. *Gezondheid en gedrag: debatten en achtergrondstudies.* Den Haag: Raad voor Volksgezondheid en Zorg, 2002.
- Renders, C.M., Seidell, J.C., Van Mechelen, ea. Overgewicht en obesitas bij kinderen en adolescenten en preventieve maatregelen. *Nederlands Tijdschrift Geneeskunde*, 148 (42), 2004: 2066-2070.
- RIVM. Sociale cohesie samengevat. In: Nationaal Kompas Volksgezondheid/ Nationale Atlas Volksgezondheid. Bilthoven: RIVM, 2009.
- Ross, C. E., J. R. Reynolds en K. J. Geis. The contingent meaning of neighborhood stability for residents' psychological wellbeing. In: *American Sociological Review* 65, 2000: 581-97.
- Ruiz, S. en M. Silverstein. Relationships with grandparents and the emotional well-being of late adolescent and young adult grandchildren. In: *Journal of Social Issues*, 63, 4, 2007: 793-808.
- Sampson, R. J. How Do Communities Undergird or Undermine Human Development? Relevant Contexts and Social Mechanisms. In: Ed. A. Booth en A. C. Crouter. Mahwah (N.J.), *Does It Take a Village? Community Effects on Children, Adolescents, and Families.* Lawrence Erlbaum, 2001: 3-30.

- Sampson, R. J., J. D. Morenoff en F. Earls. Beyond social capital: Spatial dynamics of collective efficacy for children. In: *American Sociological Review*, 64, 1999: 633-60.
- Schnabel, P. Thema: 'Die Jeugd van tegenwoordig...'. In: *Jeugdbeleid* (2) 1, 2008: 3-12.
- Schrijvers, G. De CJG's en wat de Inventgroep wilde. In: *Jeugdbeleid* (1), 2009: 99-104.
- Silverstein, M. en S. Ruiz. Breaking the chain: How grandparents moderate the transmission of maternal depression to their grandchildren. In: *Family Relations* 55, 2006: 601-612.
- Sociaal en Cultureel Planbureau. Kunnen alle kinderen meedoen? Onderzoek naar de maatschappelijke participatie van arme kinderen. Den Haag: SCP, 2009.
- Sociaal en Cultureel Planbureau. De jeugd een zorg. Ramings- en verdeelmodel jeugdzorg 2007. Den Haag: SCP, 2009a.
- Sociaal en Cultureel Planbureau. Betrekkelijk betrokken. Den Haag: SCP, 2008.
- Sociaal en Cultureel Planbureau. Nieuwe links in het gezin. De digitale leefwereld van tieners en hun ouders. Den Haag, 2007.
- Sociaal en Cultureel Planbureau. De tijd als spiegel. Hoe Nederlanders hun tijd besteden. Den Haag: SCP, 2006.
- Sociaal en Cultureel Planbureau. Kinderen in Nederland. Den Haag/Leiden: SCP/TNO, 2005.
- Speetjens, P., Linden, D. van der, Goossens, F. Kennis over opvoeden. De vragen van ouders, het aanbod van de overheid en de mogelijkheden van de markt (webpublicatie [www.rvz.net](http://www.rvz.net) en [www.adviesorgaan-rmo.nl](http://www.adviesorgaan-rmo.nl)). Utrecht: Trimbos Instituut, 2009.
- Spruijt, E., H. Kormos, C. Nurggraaf, ea. Het verdeelde kind. Utrecht: Kinder- en jeugdstudies, 2002.
- Spruijt, E. Scheidingskinderen. Een overzicht van recent sociaal-wetenschappelijk onderzoek naar de gevolgen van ouderlijke scheiding voor kinderen en jongeren. Amsterdam: SWP, 2007.
- STAP. Maatschappelijke kosten van alcoholgebruik. Utrecht: Factsheet Stichting Alcoholpreventie, 2003.
- Steketee, M., Mak, J. en Tierolf, B. Kinderen in Tel. Kinderrechten als basis voor lokaal jeugdbeleid. Utrecht: Verweij-Jonker Instituut, 2007.
- Stivoro. Roken, de harde feiten: Jeugd 2008. Den Haag: Stivoro - voor een rookvrije toekomst, 2008.

- Stuifbergen, M., Dykstra, P., Delden, H. van. Solidariteit van volwassen kinderen met hun oudere ouders: de vertaling van 'filial obligations' (bijlage bij dit advies). Den Haag: RMO/RVZ, 2009
- Thaler, R. en C. Sunstein. Nudge: naar betere beslissingen over gezondheid, geluk en welvaart. Amsterdam: Business Contact, 2009.
- Thomése, F. en T. Van Tilburg. Neighbouring networks and environmental dependency. Differential effects of neighbourhood characteristics on the relative size and composition of neighbouring networks of older adults in The Netherlands. In: *Aging and Society* 20, 2000: 55-78.
- Unicef. Child poverty in perspective. An overview of child well-being in rich countries. Florence: Unicef Innocenti Research Centre, 2007.
- Tweede Kamer PG-K-U-2919112. Antwoorden op Kamervragen van het Kamerlid Dezentjé Hamming-Bluemink over Vroegsignalering psychosociale problemen, 28 april 2009.
- Tweede Kamer 31 839, nr. 11. Brief van de Minister van jeugd en Gezin, 13 augustus 2009.
- Veld, R. in 't, W. Korving, Y. Hamdan en M. van der Steen. Kosten en baten van voortijdig schoolverlaten. Rotterdam: Rebelgroup, 2005.
- Vereecken, C.A., Bobelij, K. en Maes, L. School food policy at primary and secondary schools in Belgium-Flanders; does it influence young people's food habits? *European Journal of Clinical Nutrition*, 59, 2005: 271-277.
- Vliet, L. van en Kesselring, M. De verbindende rol van het Centrum voor Jeugd en Gezin. CJG kan sociaal netwerk van gezinnen versterken. In: *Jeugd en Co Kennis* (3) 2, 2009: 37-44.
- Volkskrant, 25 mei 2009: 'Rouvoet verwaarloost jeugdgezondheidszorg'.
- Vollebergh, W., Dorsselaer, S. van, Zeijl, E. & Bogt, T. ter. Hoe goed gaat het met de Nederlandse jongeren? In: *Jeugd beleid* (2) 1, 2008: 13-20.
- Vos, H. de, Glebbeek, A. en Wielers, R. Overheidsomacht in de jeugdzorg: een pleidooi voor omwegbeleid (bijlage bij dit advies). Den Haag: RMO/RVZ, 2009.
- Weeda, F. Code rood als voorspeller van opvoedingsproblemen. In: *NRC Handelsblad*, 4 maart 2009.

- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Vertrouwen in de school. Over de uitval van 'overbelaste' jongeren. Den Haag/Amsterdam: AUP, 2009.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Bouwstenen voor betrokken jeugdbeleid. Den Haag/Amsterdam: AUP, 2007.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Vertrouwen in de buurt. Den Haag/Amsterdam: AUP, 2005.
- Widmer, E., J.-M. Le Goff, R. Levy, ea. Embedded parenting? The influence of conjugal networks on parent-child relationships. In: *Journal of Social and Personal Relationships*, 23, 2006: 387-406.
- Winter, M. de. Het moderne van kindermishandeling. In: W. Koops, B. Levering en M. de Winter (eds). *Opvoeding als Spiegel van de beschaving. Een moderne antropologie van de opvoeding*. Amsterdam: SWP, 2008.
- Wijnen-Lunenbergh, P. De familie aan zet: de uitkomsten van Eigen Kracht Conferenties in de jeugdbescherming met betrekking tot veiligheid, sociale cohesie en regie. Duivendrecht: PI Research, 2008.
- Xue, Y., T. Leventhal, J. Brooks-Gunn, ea. Neighborhood residence and mental health problems of 5- to 11-year olds. In: *Archives of Genetic Psychiatry* 62, 2005: 554-63.
- Yabiku, S.T., W.G. Axinn en A. Thornton. Family integration and children's self-esteem. In: *American Journal of Sociology* 104: 199: 1494-1524.





# Bijlage 1

## Adviesvoorbereiding

### **Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO)**

Dhr. prof. dr. M. de Winter

Dhr. prof. mr. J.M. Barendrecht

### **Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (RVZ)**

Mw. prof.dr. D.D.M. Braat

Mw. E.R. Carter, MBA

### **Projectgroep**

Dhr. dr. K.W.H. van Beek (RMO)

Mw. dr. I. Doorten (RVZ)

Mw. dr. T.A.M. Graas (extern deskundige RVZ )

Mw. M. Kesselring, MSc (RMO)

Mw. dr. A.J. Struijs (RVZ)

Dhr. dr. H. de Vos (extern deskundige RMO)

### **Projectsecretariaat**

Mw. S. Bekker (RVZ)

Mw. J.J. Lekahena-de Wolff (RVZ)

Mw. L. Romein-Hoek (RVZ)

Mw. G.N. Evers-Canter Visscher (RMO)

Mw. I.J.M. Verdegaal (RMO)

### **Redacteur**

Mw. dr. P. Slot

### **Deelnemers expertmeeting Sociale en familiale netwerken van gezinnen, 26 november 2008**

Dhr. dr. R. van Gaalen, CBS

Mw. drs. M. Hoogenkamp, CED

Mw. C. van Egten, E-Quality, Kenniscentrum voor emancipatie, gezin en diversiteit

Mw. prof. dr. B.G.M. Völker, Universiteit Utrecht

Mw. M.C. Driedonks, Programmaministerie voor Jeugd en gezin

Dhr. Drs. Ing. A. Willenborg, Programmaministerie voor Jeugd en gezin  
Dhr. dr. ir. C.M. Vos, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport  
Mw. prof. dr. P.A. Dykstra, NIDI  
Mw. drs. P. Griffioen, NWO, Maatschappij- en Gedragwetenschappen  
Dhr. drs. T. van den Oever, NWO, Maatschappij- en Gedragwetenschappen  
Mw. dr. E. Zeijl, SCP  
Mw. dr. M. Steketee, Verwey-Jonker Instituut  
Mw. dr. T.A.M. Graas, Amsterdams Centrum voor Kinderstudies VU  
Mw. M. Leurs, ZonMW, Programma Zorg voor Jeugd

**Deelnemers expertmeetings op 7, 14 en 28 mei 2009 ten behoeve van  
SEO onderzoek Effectiviteit informele netwerken**

Prof. dr. W. van Mechelen, VUMC  
Dhr. dr. H. de Vos, RuG  
Mw. J. Moerkerke, St. Welzijn Feyenoord  
Mw. drs. M. Vroom, Programmaministerie J&G  
Mw. dr. A.C.J. de Wolff, Onderwijsraad  
Dhr. dr. P.J. Gramberg, Onderwijsraad  
Dhr. drs. P.P.T. Jeurissen, Ministerie van VWS  
Dhr. dr. K.W.H. van Beek, RMO  
Mw. dr. I. Doorten, RVZ  
Mw. dr. T.A.M. Graas, RVZ

**Deelnemers brainstormsessie 10 juni 2009**

Dhr. prof. dr. H. Baartman, VU Amsterdam  
Mw. Dr. M.J.M. Chin A Paw, VUMC  
Dhr. prof. dr. R. Hirasings, VUMC  
Dhr. J. van den Hoek, Inbo  
Dhr. dr. G.E. Mollenhorst, Universiteit Utrecht  
Dhr. A.W. Mulder, Haagse Hogeschool  
Dhr. W.G. Sterk, Gemeente Dordrecht/RMO  
Mw. drs. M. Vroom, Programmaministerie J&G  
Mw. dr. A.C.J. de Wolff, Onderwijsraad

Ter onderbouwing van het advies zijn drie achtergrondstudies verricht die bij het verschijnen van het advies gepubliceerd zijn op de websites van de RMO [www.adviesorgaan-rmo.nl](http://www.adviesorgaan-rmo.nl) en de RVZ [www.rvz.net](http://www.rvz.net)

Houkes, A. en L. Kok. Effectiviteit informele netwerken. SEO economisch onderzoek: Amsterdam, 2009.

Oploo, M.E. van, Velzen J.H. van, Vree, F. van, e.a. Viva la Village. De rol van scholen en kinderopvangorganisaties in opvoedondersteuning voor ouders. Research voor Beleid: Zoetermeer, 7 januari 2009

Speetjens, P., Linden, D. van der, Goossens, F. Kennis over opvoeden. De vragen van ouders, het aanbod van de overheid en de mogelijkheden van de markt. Trimbos Instituut: Utrecht, 2009.



## Bijlage 2

### Verbeterde aanpak van kindermishandeling een gezamenlijk belang

Mariëlle R. Bruning<sup>2</sup>

*My name is Luka  
I live on the second floor  
I live upstairs from you  
Yes I think you've seen me before  
If you hear something late at night  
Some kind of trouble, some kind of fight  
Just don't ask me what it was  
Just don't ask me what it was  
Just don't ask me what it was*

*I think it's because I'm clumsy  
I try not to talk too loud  
Maybe it's because I'm crazy  
I try not to act too proud  
They only hit until you cry  
And after that you don't ask why  
You just don't argue anymore  
You just don't argue anymore  
You just don't argue anymore*

*Yes I think I'm okay  
I walked into the door again  
Well, if you ask that's what I'll say  
And it's not your business anyway  
I guess I'd like to be alone  
With nothing broken, nothing thrown  
Just don't ask me how I am  
Just don't ask me how I am  
Just don't ask me how I am*

*Suzanne Vega 1987*

2

Prof. mr. drs. M.R. Bruning is bijzonder hoogleraar Jeugdrecht aan de Universiteit Leiden en programmaleider bij Defence for Children International Nederland te Amsterdam. Met dank aan S. Spronk voor haar bijdrage aan dit essay

## 1 Inleiding

Geweld tegen kinderen komt wereldwijd te vaak voor, zo blijkt ook weer uit het veelomvattende VN-onderzoek *Violence against Children*, die in 2006 door Pinheiro werd aangeboden aan de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties. Geweld tegen kinderen in de thuissituatie komt schrikbarend vaak voor, zo geeft dit onderzoek aan. In 2002 waren 150 miljoen meisjes en 73 miljoen jongens jonger dan achttien jaar wereldwijd slachtoffer van seksueel geweld (UN Violence Study, 2006).

Hoewel kinderen ook buiten het gezin ernstig mishandeld worden (denk bijvoorbeeld aan de slachtoffers van loverboy-problematiek en aan seksuele exploitatie van kinderen), is deze bijdrage beperkt tot intrafamiliaal geweld tegen kinderen in de privésfeer.

Kinderen die thuis het slachtoffer van geweld zijn, zijn toch wel het kwetsbaarst, terwijl de gezinssituatie juist een veilige omgeving zou moeten zijn en ouders of verzorgers een kind zouden moeten beschermen. Als we het hebben over geweld tegen kinderen in de gezinssituatie, dan spreken we over 'kindermishandeling'. Gezien de ruime definitie van dit begrip – te vinden in de Wet op de jeugdzorg – vallen hier vele situaties onder, van fysiek geweld en seksueel misbruik tot emotionele verwaarlozing.

Sinds 2007 is uit de onderzoeken van de Universiteit Leiden en de Vrije Universiteit Amsterdam bekend dat in 2005 in Nederland naar schatting minstens 107.200 kinderen thuis werden mishandeld (Van IJendoorn, ea., 2007; NPM, 2005; Lamers-Winkelmann, ea., 2007). Dit is een veel hoger cijfer dan tot dan toe werd aangenomen en heeft Nederland in dat opzicht goed wakker geschud. Uit recent onderzoek zoals het NPM-onderzoek blijkt dat een aantal kenmerken kunnen worden onderscheiden bij gezinnen die sterk verhoogde risico's op kindermishandeling in zich dragen. Het gaat dan bijvoorbeeld om gezinnen met zeer laag opgeleide ouders, met twee werkloze ouders of met een allochtone achtergrond. Een opeenstapeling van risicofactoren verhoogt de kans op kindermishandeling aanzienlijk. Tegelijkertijd is het zo dat het overgrote deel van laagopgeleide of werkloze ouders hun kinderen niet mishandelt en dat kindermishandeling ook voorkomt in gezinnen met werkende ouders en/of hoogopgeleide ouders (Actieplan Aanpak Kindermishandeling, 2007). Uit onderzoek blijkt dat zelfs bij de beste voorspellende instrumenten voor het vaststellen van risico's op kindermishandeling in 50 tot 75% van de gezinnen in

de geïdentificeerde risicogroep op termijn geen kindermishandeling plaatsvond (Kooijman, 2005; p. 243). Risicofactoren zeggen dus nog niets over het daadwerkelijk voorkomen van kindermishandeling binnen een gezin.

De afgelopen jaren is Nederland opgeschrikt door een aantal incidenten in de jeugdzorg met dramatische afloop. Savanna, het Maasmeisje Gessica en het meisje van Nulde zijn kinderen die slachtoffer zijn geworden van kwaadwillende ouders of verzorgers en tegelijk van een falende jeugdzorg. De jeugdzorg is de afgelopen jaren in de media onder vuur komen te liggen vanwege het niet kunnen garanderen van de veiligheid van elk kind thuis. De strafrechtelijke procedure tegen de gezinsvoogd van Savanna, die uiteindelijk in het najaar van 2007 tot vrijspraak heeft geleid, was voor werkers in de jeugdzorg in die zin het dieptepunt: zij zouden vogelvrij zijn verklaard, terwijl zij nooit in staat zouden zijn om alle kindermoorden door ouders of verzorgers te voorkomen, zo werd door vele werkers gedacht. De ouders of verzorgers van een kind dat slachtoffer is van langdurige mishandeling worden echter als eerste schuldig bevonden in dergelijke situaties. Zij zijn de plegers van deze mishandeling, en juist vanuit de afhankelijkheidspositie van hun kind wordt het voorkomen van kindermishandeling vanwege hun toedoen of nalaten hen in ernstige mate aangerekend.

In discussies over kindermishandeling wordt de laatste jaren steeds vaker het citaat *“it takes a village to raise a child”* gebruikt: opvoeden doe je niet alleen, daar heb je als ouder ook steun van anderen uit je directe omgeving voor nodig. Zoals elke ouder zal kunnen beamen, is het opvoeden van kinderen een uitdaging op zichzelf, die soms het uiterste van een mens kan vragen. Voor sommige ouders is de belasting echter groter dan hun fysieke of mentale draagkracht. Denk aan ouders met een (licht) verstandelijke handicap, ouders met depressieve, schizofrene of andere psychiatrische problemen of ouders die als kind zelf weinig liefdevolle ervaringen hebben gehad. De (regelmatige) helpende hand van een buurvrouw, van een familielid of van de ouder van een klasgenoot kan dan soms net het verschil betekenen tussen spanning en overspannenheid.

Dergelijke handreikingen kunnen eerder plaatsvinden dan overheidsingrijpen en werken daarbij minder stigmatiserend voor het kind en het gezin. Dat is belangrijk, omdat ook sociale uitsluiting een van de risicofactoren is voor kindermishandeling. Hierin past het recente



advies van de RMO en de RVZ aan de minister voor Jeugd en Gezin – *Versterking voor gezinnen* (september 2008) – waarin wordt gepleit voor een versterking van de omgeving van een gezin ter ondersteuning bij het opvoeden van kinderen. In het advies wordt aangegeven dat mensen rond een gezin – de *'village'* – te weinig medeopvoeder zijn van kinderen. Ouders staan er daarom relatief alleen voor en hebben tegelijk veel behoefte aan professionele hulpverlening. De omgeving zou ouders moeten ondersteunen en de overheid zou daar gunstige voorwaarden voor moeten scheppen.

In dit essay zal worden ingegaan op de vraag waarom de verantwoordelijkheid voor langdurige kindermishandeling uitsluitend bij de ouders en de hulpverlening lijkt te worden gelegd en welke belemmeringen er voor de sociale omgeving bestaan om te reageren op vermoedens van kindermishandeling. Hiertoe zal eerst worden besproken hoe in de Nederlandse samenleving momenteel gedacht wordt over en invulling wordt gegeven aan de taken van de overheid ten aanzien van de opvoedingsverantwoordelijkheid van ouders voor hun kinderen. Vervolgens zullen de (inter)nationale verplichtingen ten aanzien van de zorg en verantwoordelijkheid voor het welbevinden van het kind centraal staan. Daarna zal worden ingegaan op de vraag waarom in Nederland juist de ouders en direct betrokken hulpverleners verantwoordelijk worden gehouden bij langdurige kindermishandeling binnen het gezin.

Vervolgens wordt besproken in hoeverre van de sociale omgeving in dergelijke ernstige situaties van langdurige kindermishandeling acties verwacht mogen worden, of hier belemmeringen voor aan te wijzen zijn, en zo ja, of deze kunnen worden weggenomen om de sociale omgeving – de civil society – meer te activeren ter bescherming van kinderen. Hierbij is bewust gekozen voor de invalshoek van geïndiceerde preventie en zal de sociale omgeving daarom beperkt worden tot de professionals die dagelijks met kinderen werken. In dit verband zal worden ingegaan op de belangrijkste groepen uit de directe omgeving van het kind die signalen over mogelijke kindermishandeling zouden kunnen opvangen en over mogelijke knelpunten voor deze specifieke groepen om zich er actiever mee te bemoeien bij (vermoedens van) langdurige kindermishandeling.

## 2 Bescherming van het gezinsleven

### 2.1 Geen snelle bemoeizorg

In Nederland bestaat van oudsher een traditie waarin het recht op een ongestoord gezinsleven van ouders en kinderen hoog in het vaandel staat. Voordat door de overheid wordt ingegrepen in dit gezinsleven, moeten er aantoonbare redenen zijn om inbreuk te maken op dit vrijheidsrecht van ouders en kind. Hierbij wordt in feite het klassieke begrip van het universele recht op respect voor het gezinsleven voorop gesteld, waarbij dit recht geassocieerd wordt met de negatieve verplichting voor de overheid om zich niet zomaar te bemoeien met het gezinsleven en het recht van ouders op vrijheid bij de opvoeding van hun kind.

In 2001 bleek uit een vergelijkend onderzoek van Veldkamp naar de rol van de overheid bij de opvoeding en de bescherming van kinderen dat het in Nederland niet tot de taak van de overheid wordt gerekend zich (vroegtijdig) in opvoedingsaangelegenheden te mengen (Veldkamp, 2001). Uit dit onderzoek werd duidelijk dat deze rol van de overheid, die in ideologie en beleid tot uitdrukking komt, in een vijftal andere westerse landen (Vlaanderen, Duitsland, Engeland, Ierland en Nieuw-Zeeland) in belangrijke mate verschilt met Nederland. De zorg en verantwoordelijkheid van de overheid voor het welzijn en het welbevinden van het kind beginnen daar niet pas op het moment dat er schade voor het kind dreigt te ontstaan of al is aangericht. Het accent ligt niet op het ingrijpen in het gezag of de inmenging in de opvoedingsvrijheid van de ouders, maar op het vroegtijdig bieden van hulp aan het kind en zijn ouders. Zo wordt tevens voorkomen dat de overheid zich in een later stadium ingrijpender met de opvoedingsomstandigheden moet inlaten dan wenselijk of noodzakelijk is geweest (Veldkamp, 2005). Ouders worden gerespecteerd als eerstverantwoordelijken voor de opvoeding van hun kind en kunnen daarbij rekenen op hulp en ondersteuning vanuit de samenleving. In Nederland wordt de opvoeding en het gezinsleven veel meer als privé-aangelegenheid van de burger gezien.

Deze ideologie brengt het uitgangspunt met zich mee dat elke ouder een tweede kans verdient. Als bijvoorbeeld een oudste kind van ouders door de kinderrechter met het uitspreken van een kinderbeschermingsmaatregel onder toezicht is gesteld, heeft dit in beginsel

geen invloed op mogelijke overheidsbescherming van een jonger kind uit hetzelfde gezin of een kind dat pas later wordt geboren. Pas als met nieuwe feiten kan worden aangetoond dat ook een jonger kind ernstig wordt bedreigd in zijn of haar ontwikkeling, zal de overheid zich ook met de bescherming van dit kind gaan bemoeien. Voor overheidsbemoeienis met het gezinsleven en de opvoeding is het aanwezig zijn van risicofactoren onvoldoende; er moeten duidelijke, concrete signalen worden vastgesteld voordat de overheid zich verplichtend gaat mengen in dit gezinsleven. Dit blijkt ook uit (politieke) discussies die de afgelopen jaren zijn gevoerd over onder andere prenatale kinderbescherming (het uitspreken van een kinderbeschermingsmaatregel al vóór de geboorte van een kind dat tijdens de zwangerschap in zijn of haar ontwikkeling wordt bedreigd), verplichte sterilisatie bij gebleken ongeschiktheid voor ouderschap (bijvoorbeeld als een eerder kind van dezelfde ouder(s) door hun toedoen om het leven is gekomen) en drang of dwang bij opvoedingsondersteuning. Hierbij is de laatste jaren wel een voorzichtige omslag zichtbaar naar toenemende overheidsbemoeienis. Een kinderbeschermingsmaatregel kan – zo hebben sommige kinderrechtshouders de wet geïnterpreteerd – al vóór de geboorte worden uitgesproken (Enkelaar en Van der Does, 2008). Een lichtere variant van de kinderbeschermingsmaatregel ondertoezichtstelling is onderdeel van het conceptwetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen, zodat dwang bij opvoedingsondersteuning mogelijk wordt. En in hetzelfde conceptwetsvoorstel is geregeld dat een kinderrechtshouder bij het uitspreken van een ondertoezichtstelling voor een kind dit tevens voor de broertjes en zusjes kan doen (voortontwerp van Wet tot herziening kinderbeschermingsmaatregelen, 2007).

Voorals het gaat om het voorkomen en aanpakken van jeugdcriminaliteit en het streven naar een veiliger samenleving valt op dat de overheid een actievere houding aanneemt en tot drastische voorstellen tot overheidsinmenging in het gezinsleven komt. Zo zouden ouders van delinquente jongeren bijvoorbeeld gekort moeten kunnen worden op hun kinderbijslag (minister van Justitie en minister voor Jeugd en Gezin, 2008; 15) en een boete opgelegd moeten kunnen krijgen, en zouden jongeren bij vroegtijdig schoolverzuim naar opvoedkampen moeten worden gestuurd (Beleidsagenda 2009, Programmaministerie voor Jeugd en Gezin).

## 2.2 Eigen initiatieven professionals

De in vergelijking met andere landen terughoudende Nederlandse overheid heeft het bij de preventie en aanpak van kindermishandeling voorsnel nog vooral aan het veld overgelaten (Doek, 2002). Professionals die met kinderen werken, zouden zelf het beste kunnen oordelen wanneer en op welke wijze zij bijvoorbeeld informatie over het kind uitwisselen bij zorgen. De beroepsgroepen zouden zelf het beste in staat zijn tot het vastleggen van meldcodes kindermishandeling. Ook hieruit blijkt weer de ideologie dat de overheid zich niet te actief moet mengen in opvoedingsaangelegenheden, zelfs niet bij zorgen over het kind.

Uit recent onderzoek blijkt echter dat het met die meldcodes slecht gesteld is. Gemiddeld heeft 45% van de professionele hulpverleners de beschikking over een gestandaardiseerde meldcode kindermishandeling (Doeven, 2008). Uitgesplitst per sector ligt dit percentage op 78% bij de politie, op 52% bij medewerkers van Bureau Jeugdzorg, 67% en 64% bij respectievelijk peuterspeelzalen en kinderdagverblijven en 43% in de gezondheidszorg. Lagere percentages worden gevonden bij sportverenigingen (4%), gehandicaptenzorg (33%), maatschappelijk werk (30%) en jongerenwerk (25%). Binnen de groep artsen beschikt 84% van de jeugdartsen, 79% van de consultatiebureau-artsen, 61% van de verloskundigen en 48% van de kraamverzorgers over een meldcode. Opmerkelijk zijn de resultaten bij huisartsen (slechts 16%) en psychiaters (20%). Gezien de relatie tussen kindermishandeling en het ontstaan van psychiatrische problemen bij kinderen zou er in die beroepsgroep meer aandacht besteed moeten worden aan de signalering.

Hoewel er lang niet altijd gebruik wordt gemaakt van meldcodes, geven de professionals die over een meldcode beschikken aan dat zij de code zeer duidelijk (92%) en een goed hulpmiddel (94%) vinden bij het signaleren en melden van kindermishandeling. Uit hetzelfde onderzoek is gebleken dat professionals die gebruikmaken van een meldcode drie keer vaker melden dan professionals die geen beschikking hebben over een meldcode. Deze professionals hebben ook meer trainingen gevolgd om kennis en vaardigheden op te doen voor de aanpak van kindermishandeling. In alle sectoren bestaat er echter nog altijd rond de 50% behoefte aan scholing. Hierbij zijn geen verschillen geconstateerd tussen professionals met en zonder meldcode.

De minister voor Jeugd en Gezin heeft de Tweede Kamer onlangs naar aanleiding van dit onderzoek geïnformeerd dat er een verplichting tot het gebruik van een meldcode zal worden ingevoerd voor professionals die geconfronteerd kunnen worden met slachtoffers van kindermishandeling (*Kamerstukken II 2007/08, 28 345, nr. 71*). De discussie over het invoeren van een wettelijke meldplicht wordt echter sinds jaar en dag door het kabinet afgedaan met het argument dat uit onderzoek niet kan worden aangetoond dat een wettelijke meldplicht leidt tot meer meldingen, dan wel tot een vermindering van kindermishandeling of een betere aanpak van kindermishandeling. De beroepsgroepen zelf zijn gelukkig momenteel actief in het ontwikkelen en aanpassen van meldcodes om zodoende meer kinderen te kunnen beschermen tegen vormen van kindermishandeling. Zo is in 2008 de KNMG-meldcode herzien en heeft GGZ Nederland een meldcode kindermishandeling ('Over sommige kinderen moet je praten') ontwikkeld. Voor de overheid lijken deze initiatieven te bevestigen dat geen centrale, actieve regierol nodig is bij mogelijke gezinsproblematiek waarbij het kind in de knel dreigt te raken en bij de preventie en aanpak van kindermishandeling.

### **2.3 Actieplan Aanpak Kindermishandeling**

Deze laatste constatering behoeft wel nuancering. Sinds de start van het eerste programmaministerie voor Jeugd en Gezin in 2007 onder leiding van minister Rouvoet is het thema kindermishandeling hoog op de politieke beleidsagenda gezet. In de zomer van 2007 verscheen er reeds een beleidsprogramma – Actie Aanpak Kindermishandeling – waarin maatregelen zijn opgenomen die zien op een breed spectrum van zorg voor kinderen en ouders, gericht op de inzet van professionals. De vier kerndoelen uit het Actieplan zijn het voorkomen, signaleren, stoppen en beperken van kindermishandeling. Deze doelen zijn uitgewerkt in verschillende acties, die voor een belangrijk deel een faciliterende functie hebben om verbetering van het werk van professionals die werken met kinderen in de knel te stimuleren en te vergemakkelijken.

Voor het voorkomen van kindermishandeling zijn echter door het programmaministerie extra middelen beschikbaar gesteld voor een landelijke invoering van de Raak-aanpak. Dit betreft een aanpak gericht op het effectiever en efficiënter inzetten van de bestaande instellingen op basis van hun bestaande aanbod, waardoor gezamenlijk een geco-

ordineerde aanpak van kindermishandeling kan worden gerealiseerd op de verschillende niveaus van zorg. Ook zijn er financiële middelen beschikbaar gesteld voor het voorbereiden van een periodieke publiekscampagne kindermishandeling, die voor het eerst eind 2008 zou starten. *“Een campagne is een manier om een ieder in de omgeving van kinderen meer bewust te maken van de ernstige gevolgen van kindermishandeling (...). Een dergelijke campagne kan vanuit een positieve invalshoek vorm krijgen om zo de opvoedcompetentie te vergroten en handvatten te bieden voor een positieve manier van opvoeden”* (Actieplan 2007, p. 12). Ook zal volgens het Actieplan bij de uitwerking van de Centra voor Jeugd en Gezin opvoedingsondersteuning op een laagdrempelige wijze beschikbaar worden gesteld. Bij het ontwikkelen van dit aanbod aan opvoedingsondersteuning is een belangrijk aandachtspunt dat juist gezinnen worden bereikt die niet zelf dit aanbod weten te vinden. Deze gezinnen zullen actief moeten worden benaderd. Uit de nota Diversiteit in het Jeugdbeleid (2008) blijkt bijvoorbeeld een oververtegenwoordiging van migrantenkinderen in de zwaardere vormen van jeugdzorg (verblijf in justitiële jeugdinrichtingen, ondertoezichtstellingen), terwijl zij in de jeugd-GGZ in belangrijke mate ondervertegenwoordigd zijn. Niet alleen moet daarom in het jeugdbeleid worden ingezet op effectieve interventies, onder andere ter voorkoming van kindermishandeling, maar aandacht moet vooral gericht zijn op het beter bereiken van de kinderen en ouders – op vrijwillige basis – die nu ondervertegenwoordigd zijn bij preventieve voorzieningen.

## 2.4 EKD en Verwijsindex

De beleidsplannen van minister Rouvoet om een elektronisch kinddossier in te voeren en ook een Verwijsindex Risicjongeren te ontwikkelen, zijn opnieuw een voorbeeld van faciliterend optreden waarbij de uiteindelijke beslissing tot directe bemoeienis met het gezinsleven en de opvoeding aan de professionals wordt overgelaten. Hoewel het elektronisch kinddossier vooralsnog slechts een gedigitaliseerde versie van het papieren dossier bij de jeugdgezondheidszorg inhoudt, is er veel om te doen. Vanuit de politiek wordt gevraagd of ook andere partijen dan de jeugdgezondheidszorg inzage mogen krijgen in het dossier, zoals Bureau Jeugdzorg. Vooralsnog geeft minister Rouvoet aan dat dit vanwege privacywet- en -regelgeving zonder toestemming van de direct betrokkenen onmogelijk is (*Kamerstukken I* 2008/09, 31 316 H).

Daarnaast speelt de discussie over *hoeveel* gegevens in het kinddossier worden opgeslagen. Dit wordt aan de beroepsgroep zelf overgelaten, maar tegelijk lijkt minister Rouvoet bij de uitvoering van zijn beleid te benadrukken dat van alle ouders van pasgeborenen risicofactoren in kaart worden gebracht, zodat zo snel mogelijk kan worden gereageerd door middel van overheidsbemoeienis met de opvoeding bij voldoende risicofactoren. Juist dit laatste aspect van het beleid wordt vanuit de wetenschap kritisch ontvangen (Dekker 2007; Bruning 2006).

Naast het elektronisch kinddossier wordt momenteel de Verwijsindex Risicjongeren ingevoerd. Met deze Verwijsindex, waarin zorgen om een kind door professionals kunnen worden gemeld zonder dat inhoudelijke persoonsgegevens anders dan contactgegevens (naam, adres en woonplaats van het kind en contactpersoon) worden geregistreerd, zouden verschillende hulpverleners die werken met hetzelfde kind elkaar gemakkelijker moeten vinden bij zorgen om het kind. De bedoeling van deze Verwijsindex is dat hulpverleners elkaar gemakkelijker weten te vinden als zij zich zorgen maken om een kind. Professioneel samenwerken wordt hiermee gemakkelijker gemaakt (conceptwetsvoorstel Verwijsindex Risicjongeren, 2008). Uit beide beleidsnotities en de beleidsplannen voor het elektronisch kinddossier en de Verwijsindex Risicjongeren blijkt aldus – behalve dat vanuit de overheid voor het beleidsthema kindermishandeling belangrijke acties worden beloofd – dat er van de professionals die werken met kinderen vooral veel wordt verwacht en dat de overheid faciliterende voorwaarden probeert te scheppen ter verbetering van het voorkomen, signaleren, aanpakken en stoppen van kindermishandeling.

## **2.5 Houding professionals en sociale omgeving kind**

De hierboven geschetste ideologie waarin het recht van ouders en kind op een ongestoord gezinsleven tot een terughoudende overheid leidt die slechts ingrijpt bij aangetoonde schade voor de ontwikkeling van het kind, zal in de Nederlandse samenleving doorwerken en betekenen dat ook professionals die met kinderen werken en de sociale omgeving van het kind terughoudend zijn in hun bemoeienis met het kind. Individualisme en daarmee gepaard gaande zwakkere maatschappelijke structuren rondom het kind – zoals kerk of buurt – maken het ook lastiger om zicht te krijgen op mogelijke bedreigin-

gen voor een kind, laat staan om actieve ondersteuning te bieden. In de huidige samenleving waarin veelal beide ouders of verzorgers werken en kinderen een groot deel van de week doorbrengen op kinderdagverblijf of school en naschoolse opvang, zal juist vanuit deze plekken ten aanzien van ondersteuning bij opvoedingskwesties en signalering van zorgen om een kind veel verwacht moeten worden. Tegelijk wordt vanuit deze sectoren het geluid gehoord dat opvoeden thuis moet gebeuren en dat op school en opvang onvoldoende ruimte is om uitgebreid aandacht te hebben voor mogelijke problemen van een kind thuis.

Voor de medische beroepsgroep geldt bovendien dat in het gezondheidsrecht de rechten van de patiënt grote waarde wordt toegekend. Zelfbeschikking, toestemming voor gegevensuitwisseling en informatierecht zijn kernbegrippen die breed worden uitgedragen. Het beroepsgeheim – elke patiënt moet erop kunnen vertrouwen dat niet zonder diens toestemming gegevens worden uitgewisseld – maakt het voor deze professionals vaak lastig op het moment dat er zorgen bestaan over het kind. Vooral als het niet gaat om duidelijk aanwijsbare vermoedens van kindermishandeling, maar om lichtere zorgen, zal het beroepsgeheim er veelal toe leiden dat geen actie wordt ondernomen in de richting van de ouders of instanties waar gemeld kan worden.

Natuurlijk gaat het niet alleen om het niet willen aanspreken van ouders of verzorgers en het niet willen melden. Het is belangrijk te beseffen dat het in veel gevallen voor omstanders moeilijk te beoordelen is of een kind in zijn of haar ontwikkeling wordt bedreigd. Ouders die ernstig falen en hun kind ernstig tekortdoen, en kinderen die thuis geen leven hebben, doen er het liefst het zwijgen toe. Zo is ook een professional vaak horende doof en ziende blind; hij hoopt en denkt dat datgene wat hij ziet niet wijst op mishandeling en doet daarmee in feite hetzelfde als wat een mishandeld kind doet (Baartman, 2005; pp. 274-275). Toch zullen de tijdsgeest en de missie die door de overheid wordt uitgedragen ten aanzien van het beschermen van kinderen die slachtoffer van kindermishandeling (dreigen te) worden van belangrijke invloed zijn op de houding van professionals en burgers uit de directe omgeving van een kind die zich om dit kind zorgen maken.



## **3 Verantwoordelijkheid van ouders en juridische verplichtingen**

### **3.1 Internationale verplichtingen**

Nu hierboven is geschetst dat in Nederland de overheid – ondanks veelbelovende nieuwe initiatieven sinds 2007 – directe bemoeienis ter ondersteuning van kind en gezin veelal pas bij aantoonbare risico's voor het kind voorstaat en zich vooral richt op facilitering van bemoeienis door professionals, die hier vervolgens zelf over moeten beslissen, is het belangrijk om kort stil te staan bij de internationale verplichtingen ten aanzien van kindermishandeling. Hierbij zal ook duidelijk worden waarom ouders primair verantwoordelijk worden gehouden voor kindermishandeling binnen de gezinssfeer en welke rol de overheid hierin speelt.

De belangrijkste internationale verdragen als het gaat om het beschermen van kinderen tegen vormen van kindermishandeling zijn het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), waarbij Nederland een verdragsstaat is. In het IVRK worden vele verplichtingen voor de overheid genoemd ter bescherming van het kind tegen alle vormen van kindermishandeling, gericht op het voorkomen van en voor opsporing, melding, verwijzing, onderzoek, behandeling en follow-up van gevallen van kindermishandeling (artikel 19 IVRK). Hierbij wordt de nadruk gelegd op preventieve maatregelen tegen kindermishandeling (Bruning, 2005; p. 216). Lidstaten bij het verdrag hebben de plicht om te zorgen voor voldoende maatregelen ter ondersteuning van het kind en van degenen die de zorg voor het kind hebben. Dit sluit goed aan bij andere bepalingen uit het IVRK die gaan over de relatie van kind en ouders. In het IVRK is duidelijk vastgelegd dat het in het belang van het kind is om door ouders te worden verzorgd en opgevoed. Ouders zijn de eerste opvoedingsverantwoordelijken voor het kind en de lidstaat heeft de plicht om ouders hierin bijstand te verlenen. Ouders moeten hun opvoedingsverantwoordelijkheid zodanig invullen dat rekening wordt gehouden met de zich ontwikkelende vermogens van het kind (artikel 5 en 18 IVRK).

In de bepalingen van het EVRM is niet direct iets terug te vinden over kindermishandeling en de rechten van het kind. Uit jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg wordt echter duidelijk dat bij de toetsing aan het EVRM aan het recht van een kind op bescherming tegen geweld in het gezin wel degelijk veel waarde wordt gehecht. Artikel 8 EVRM garandeert het recht op respect voor gezinsleven voor elke burger. Dit betekent enerzijds dat de lidstaten zich niet zomaar mogen mengen in dit gezinsleven (negatieve verplichting), en anderzijds dat de lidstaten positieve verplichtingen hebben om dit recht op respect voor het gezinsleven te garanderen. Dit laatste kan bijvoorbeeld invulling worden gegeven door het bieden van voldoende mogelijkheden tot omgang en contact na een noodzakelijke scheiding van ouder(s) en kind. Zoals hierboven is geschetst, ligt de nadruk in Nederland sterk op de negatieve verplichting tot bescherming van het gezinsleven.

In artikel 3 EVRM is vastgelegd dat niemand mag worden onderworpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen. Juist deze bepaling heeft geleid tot belangrijke en baanbrekende jurisprudentie van het Europees Hof over het beschermen van kinderen tegen geweld binnen het gezin. In 2001 en 2002 oordeelde het Hof in drie zaken tegen Groot-Brittannië over de vraag of deze lidstaat voldoende had gedaan om kinderen, die op verschillende wijze slachtoffer waren van mishandeling door de eigen ouder of verzorger, te beschermen. De kinderen waren onderworpen aan onmenselijke en vernederende behandeling vanwege het geweld waarvan zij slachtoffer waren. In twee van de drie zaken oordeelde het Hof tot een schending van artikel 3 EVRM omdat de lidstaat zich onvoldoende had ingespannen om de kinderen te beschermen. Het Hof gaf hierbij aan dat toereikend gezinsonderzoek, voldoende communicatie tussen hulpverleners en efficiënte samenwerking tussen betrokken instanties met betrekking tot een gezin deel uitmaken van de positieve verplichting van de lidstaat om kinderen tegen geweld binnen het gezin te beschermen. Daarbij is getoetst in hoeverre de lidstaat begeleiding heeft geboden en in hoeverre de achteraf vastgestelde vormen van kindermishandeling konden worden voorzien en daarmee voorkomen of gestopt hadden kunnen worden (Forder, 2008; Bruning, 2003).

In een recente uitspraak tegen Bulgarije heeft het Europees Hof geoordeeld dat artikel 8 EVRM – samen met artikel 3 EVRM – een positieve verplichting met zich meebrengt tot een adequaat juridisch

stelsel dat voldoende bescherming biedt tegen geweld gepleegd door individuen (Europees Hof voor de Rechten van de Mens, *Bevacqua and S. v. Bulgaria*, 12 juni 2008). In deze zaak streden een vader en moeder na scheiding om hun driejarige zoontje, waarbij fysiek geweld niet werd geschuwd. De lidstaat had sneller voorlopige voorzieningen moeten treffen ter bescherming van het kind en de moeder.

De Raad van Europa heeft de laatste jaren overigens veel aandacht voor het ondersteunen van ouders bij hun opvoedtaken en het voorkomen en aanpakken van kindermishandeling. In de White Paper *'on principles concerning the Establishment and Legal consequences of parentage of the Council of Europe'* (White Paper, 15 januari 2002) wordt ouderlijke verantwoordelijkheid nader gedefinieerd, waarbij zorg en bescherming voor het kind als belangrijk onderdeel worden beschouwd. In 2006 heeft de Raad van Europa een aanbeveling geformuleerd gericht over 'positive parenting' (Recommendation (19) of the Committee of Ministers to member states on policy to support positive parenting, 13 december 2006; De Graaf, 2008). In deze aanbeveling worden lidstaten aangespoord om positief ouderschap te stimuleren en te ondersteunen, waarbij de maatregelen gebaseerd moeten zijn op vrijwillige betrokkenheid en deelname van ouders en de dialoog met ouders moet worden gezocht.

### **3.2 Verplichtingen op grond van de Nederlandse wet**

Behalve de internationale verplichtingen zijn ook in de Nederlandse wetgeving bepalingen te vinden die verplichtingen inhouden bij de verzorging en opvoeding van kinderen. In boek 1 van het Burgerlijk Wetboek is vastgelegd dat ouders met gezag de plicht en het recht hebben om hun kind te verzorgen en op te voeden, waarbij het dan gaat om *"de zorg en de verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn van het kind en het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid"* (artikel 247 lid 2, boek 1 BW). Sinds 25 april 2007 is aan deze wettelijke bepaling nog een zinsnede toegevoegd: *"In de verzorging en opvoeding passen de ouders geen geestelijk of lichamelijk geweld of enige andere vernederende behandeling toe."* Deze toevoeging betekent een belangrijke mijlpaal in de geschiedenis van de rechten van het kind in Nederland en heeft als primair doel het stellen van een norm, te weten dat er voor de toepassing van geweld in de opvoeding geen ruimte is (*Kamerstukken II 2006/07, 31 015, nr.*

1). Voor dit 'wettelijk verbod op slaan' werd al jaren gepleit en ook het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind had Nederland al tweemaal aangespoord om een dergelijke bepaling in de wet op te nemen.

Uit bovengenoemde bepalingen vloeit duidelijk voort dat ouders niet alleen het recht hebben op een ongestoord gezinsleven met hun kind, waarbij ze vrij zijn om zelf invulling te geven aan de verzorging en opvoeding, maar ook dat zij belangrijke plichten hebben om ervoor te zorgen dat hun kind de juiste zorg krijgt ter bevordering van zijn welzijn en ontwikkeling, zonder dat hierbij geweld mag worden gebruikt. Tegelijk hebben ouders bij deze opvoeding recht op bijzondere ondersteuning door de overheid, een recht dat ook voor het kind geldt. De overheid moet ter invulling van de internationale verplichtingen zorgen voor een voldoende en passend aanbod van opvoedingsondersteunende activiteiten en maatregelen. Het VN-Comité heeft hierbij onder andere genoemd het beschikbaar stellen van opvoedkundige programma's voor alle ouders, publiekscampagnes en deskundigheidsbevordering om zodoende de signalering van kindermishandeling te verbeteren en voorlichtingscampagnes om de negatieve gevolgen van een slechte behandeling van kinderen te belichten en positieve, niet gewelddadige vormen van straf te bevorderen (VN-Comité voor de Rechten van het Kind, 1999; 2004).

### **3.3 Strafrechtelijk kader**

Ter beantwoording van de vraag waarom juist ouders en hulpverleners verantwoordelijk worden gehouden voor langdurige kindermishandeling, en voordat wordt ingegaan op de vraag welke belemmeringen voor de sociale omgeving van een kind bestaan om zich actief met een kind in de knel te bemoeien, moet kort iets genoemd worden over het strafrecht en het huidige klimaat van veiligheidsdenken in Nederland. Zoals hierboven duidelijk werd, hebben ouders de plicht tot opvoeden van hun kind zonder toepassing van geweld. Als een kind slachtoffer wordt van kindermishandeling door toedoen of nalaten van ouders, biedt het strafrecht een juridisch kader om ouders aansprakelijk te stellen en strafrechtelijk te veroordelen. Hiervoor is het noodzakelijk dat vastgesteld wordt dat er een causaal verband bestaat tussen het (niet-)handelen en de mishandeling van het kind. Bij fysieke mishandeling zal daar direct sprake van zijn, maar als het gaat om het niet-handelen van ouders, bijvoorbeeld als een van de ouders het kind mishandelt

en de andere ouder toekijkt zonder in te grijpen of bij verwaarlozing, is een causaal verband niet altijd gemakkelijk aantoonbaar. Daarbij geldt dat ouders een zorgplicht hebben jegens hun kind. Zonder zorgplicht is toerekening van het gevolg niet redelijk.

Dit alles geldt ook voor hulpverleners die volgens de wet verantwoordelijk zijn voor de bescherming van het kind. De afgelopen jaren heeft de strafrechtelijke procedure tegen de gezinsvoogd van Savanna duidelijk gemaakt dat gezinsvoogden in dienst van Bureau Jeugdzorg die op grond van het Burgerlijk Wetboek kinderen moeten beschermen die onder toezicht zijn gesteld, ook een zorgplicht hebben. In de strafzaak tegen de gezinsvoogd heeft de rechtbank Den Haag geoordeeld dat de gezinsvoogd niet schuldig is aan de dood of het zwaar lichamelijk letsel van de peuter vanwege het ontbreken van een causaal verband tussen haar handelen en de dood en het lichamelijk letsel. Het is niet bewezen dat indien zij anders had gehandeld, dit de dood en de zware mishandeling van Savanna had kunnen voorkomen. Deze zaak heeft in Nederland – en vooral onder de jeugdzorgwerkers – veel stof doen opwaaien. Het streven naar een veiliger samenleving met daarbij een grotere inbreuk op bijvoorbeeld het recht op privacy van burgers lijkt in deze procedure een rol te hebben gespeeld. De dood van een kind door ouders is onacceptabel in een situatie waarin er gedwongen hulpverlening was opgelegd en gezinsvoogden met een wettelijke zorgplicht moeten hierop kunnen worden aangesproken, zo denken velen. Tegelijkertijd is het een illusie te denken dat elke dood van een kind dat door ouders om het leven wordt gebracht, door een gezinsvoogd had kunnen worden voorkomen. Voor strafrechtelijke aansprakelijkheid gaat het uiteindelijk om een zorgplicht en een causaal verband, wat betekent dat er een directe en min of meer intensieve hulpverleningsrelatie tussen de hulpverlener en het kind moet bestaan. In Nederland hebben alleen gezinsvoogden en voogden van Bureau Jeugdzorg deze uitdrukkelijke wettelijke zorgplicht tot bescherming van het kind. Om deze reden zal bij hen – en bij de ouders als direct verantwoordelijken – in juridisch opzicht de verantwoordelijkheid worden gelegd.

Uit de eerder genoemde uitspraken van het Europees Hof valt echter op te maken dat de overheid ook een positieve verplichting heeft als bijvoorbeeld een medewerker van reclassering een ouder of verzorger begeleidt of als er geen kindbeschermingsmaatregel is opgelegd, maar wel aanwijzingen waren voor kindermishandeling. Het feit dat er een gezinsvoogd of voogd is benoemd, betekent niet dat er minder

snel tot een schending van EVRM-bepalingen wordt geconcludeerd. Maar ook andere professionals die met een kind in nood te maken hebben, zijn medeverantwoordelijk voor een situatie waarin een kind slachtoffer wordt van geweld binnen het gezin. Deze verantwoordelijkheid is gebaseerd op de positieve verplichting voor de lidstaat, die uiteindelijk moet worden waargemaakt door deze professionals. Causaliteit wordt hierbij door het Europees Hof anders benaderd dan in het Nederlandse strafrecht. Het Hof overweegt dat de aansprakelijkheid van de Staat op grond van internationale verdragsbepalingen los staat van nationale strafrechtelijke of civielrechtelijke procedures. Op grond van deze zienswijze zou een gezinsvoogd, maar zouden ook andere professionals die met een minderjarige slachtoffer van kindermishandeling te maken hebben, sneller strafrechtelijk aansprakelijk worden gesteld dan volgens het Nederlandse strafrecht (Forder, 2008, p. 76).

### **3.4      Civielrechtelijke aansprakelijkheid bij kindermishandeling**

Naast strafrechtelijke aansprakelijkheid kan er bij kindermishandeling ook sprake zijn van civielrechtelijke aansprakelijkheid. Het is de vraag of ouders en burens, familieleden en andere betrokkenen bij een gezin waarin kindermishandeling plaats vindt, civielrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld bij kindermishandeling. Om deze vraag te beantwoorden wordt hieronder ingegaan op de bijzondere verantwoordelijkheid van ouders voor hun kinderen en de mogelijke aansprakelijkheid van andere niet-professionele betrokkenen bij een kind of bij een gezin.

#### *3.4.1    Ouders*

In artikel 1:247 BW is vastgelegd dat ouders die het gezag over hun kind uitoefenen verplicht zijn hun kind tijdens diens minderjarigheid te verzorgen en op te voeden. In lid 2 is bepaald dat daaronder in ieder geval de zorg en de verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn wordt verstaan en het bevorderen van het ontwikkelen van diens persoonlijkheid. Ouders zijn derhalve juridisch verantwoordelijk voor de opvoeding en verzorging van hun kinderen. Wel hebben ze daarbij een grote mate van vrijheid, omdat opvoeden een privézaak is, zoals neergelegd in artikel 8 EVRM (bescherming van het privé- en gezinsleven). De vraag is hoe ver de verantwoordelijkheid van ouders voor de bescherming van hun kinderen gaat en waar hun vrijheid ten aanzien van het invullen van die verantwoorde-

lijkheid ophoudt. Daaruit voortvloeiend kan eveneens de vraag worden gesteld of het tekortschieten van de ouders bij hun pedagogische taak tot een schadeplicht uit onrechtmatige daad kan leiden.

Rutten-Roos stelt dat ouders een zorgplicht jegens het kind hebben, die zij als goede en zorgvuldige ouders moeten uitvoeren, hetgeen betekent dat zij hun kinderen tegen risico's moeten beschermen. Zij worden echter niet geacht iedere gevaarscheppende situatie te kunnen voorkomen. De zorgvuldigheidsnormen worden daarom uitgebreid getoetst op onrechtmatigheid, verwijtbaarheid en omvang van de aansprakelijkheid. Daarbij wordt in het bijzonder rekening gehouden met de speciale verantwoordelijkheden en vrijheden in de relatie tussen kinderen en hun ouders (Rutten, 2004). Complicerend is daarbij het feit dat de vrijheid van de ouders tot gevolg heeft dat verschillende visies op opvoedingsnormen en religieuze waarden, verschillende zorgvuldigheidsnormen tot gevolg hebben. Zo kan het voor de lol besnijden van een jongetje onzorgvuldig zijn, terwijl dit in het kader van de beleden religie geoorloofd is. De grens bij het toestaan van dergelijke gebruiken is in ieder geval het belang van het kind.

In boek 1 BW zijn enkele maatregelen opgenomen wanneer de ouders tekortschieten in hun opvoedingstaak: ondertoezichtstelling (art. 1:254 BW), ontheffing van het ouderlijk gezag (art. 1: 266 en 268 BW) en ontzetting uit het ouderlijk gezag (art. 1:269 BW). Daarbij is het niet altijd nodig dat aan de ouders een verwijt van hun handelen of nalaten kan worden gemaakt. Zo kan het voorkomen dat ouders ernstig tekortschieten in de opvoeding als gevolg van een geestelijke stoornis, waarvoor hen geen verwijt kan worden gemaakt. Rechtbank Utrecht heeft in 1989 bepaald dat in het geval dat één of meer van deze sancties worden toegepast, er in beginsel geen plaats is voor een vordering uit onrechtmatige daad.<sup>3</sup> Alleen als de gedraging ook ten aanzien van een derde onzorgvuldig zou zijn, kan een vordering uit onrechtmatige daad worden gedaan.

In gezinsverband is verder bepaald dat een onrechtmatige daadsvordering alleen in uitzonderingsgevallen kan worden gedaan. Daarbij is eveneens het criterium 'dat de gedragingen van de ouders ook ten opzichte van een derde in ernstige mate onzorgvuldig zouden zijn' bepalend. Een voorbeeld hiervan is als een vader incest pleegt met zijn minderjarige kind. Hij handelt dan immers niet in de hoedanigheid van opvoeder. Hij schendt een norm die los van de ouder-kindrelatie geldt en daarom ook niet verzachtend moet worden beoordeeld. Eerder zou

hem een extra verwijt kunnen worden gemaakt, omdat hij een dergelijke daad pleegt, terwijl hij juist verplicht is zijn kinderen te beschermen. Geconcludeerd kan daarom worden dat een onrechtmatige daadsactie mogelijk is, maar dat strenge zorgvuldigheidsnormen worden gehanteerd bij het beoordelen van een dergelijke actie. Daarbij wordt de grens van de vrijheid van ouders om de opvoeding naar eigen inzicht in te vullen in ieder geval bepaald door het belang van het kind.

### 3.4.2 *Andere niet professionele betrokkenen: zorgplicht*

Voortbordurend op de verantwoordelijkheid van ouders voor de bescherming van hun kinderen rijst de vraag in hoeverre een ouder aansprakelijk is wanneer deze nalaat om effectief in te grijpen indien zijn of haar kind wordt mishandeld door een ander familielid. Volgens het criterium van de Hoge Raad dient deze vraag beoordeeld te worden in het licht van de omstandigheden van het geval. In een uitspraak van de Rechtbank Middelburg<sup>4</sup> is dit criterium toegepast in een zaak waarin sprake was van seksueel misbruik. Hoewel de moeder daarbij behoorlijk wat maatregelen had genomen om verder misbruik door de vader te voorkomen, werd dit door de rechtbank toch niet voldoende geacht vanwege haar verregaande mate van verantwoordelijkheid en zorgplicht op grond van artikel 1:247 BW.

Om de vraag te beantwoorden of er een aansprakelijkheid bestaat voor particulieren, niet zijnde de ouders van een kind, die in relatie staan met een gezin waarin sprake is van kindermishandeling en die nalaten in te grijpen of een melding bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) te doen zodra zij op de hoogte zijn van het plaatsvinden van kindermishandeling, moet in de eerste plaats vastgesteld worden of de betreffende persoon een zorgplicht heeft jegens het kind. In hoeverre is een buurvrouw, oom of familieviend als kwalitatief persoon verantwoordelijk of aansprakelijk voor het welzijn van andermans kinderen?

Van der Pas stelt in haar essay in de bundel *Van je familie moet je het hebben (2004)*, dat de pedagogische onmacht van ouders altijd samen gaat met een tekortschietend netwerk. Elk ouderschap heeft volgens haar een hoopvol begin, dat geleidelijk en schijnbaar onherroepelijk overbelast raakt. Daarbij is het ontbreken of wegvallen van een (adequaat) sociaal netwerk altijd een van de omstandigheden die tot de problematiek leidt. Dit uitgangspunt suggereert dat naast de ouders ook betrokkenen in het sociale netwerk van een gezin een onmisbare

3 Rb. Utrecht 5 april 1989, NJ 1990, 183

4 Rb. Middelburg 15 november 2002, RN 2002, 1377



rol spelen bij het voorkomen en bestrijden van kindermishandeling. Dit betekent echter nog niet dat er sprake is van een juridische vastgestelde zorgplicht.

De rechtspraak biedt op dit terrein helaas weinig verheldering. De zorgplicht voor kinderen is beperkt tot de bijzondere zorgplicht van ouders voor hun kinderen, waarbij het niet van belang is of de ouders de biologische ouders zijn. Meer van belang is de vraag of er sprake is van een relatie op grond van samenwoning waarin eerbied jegens elkaar verschuldigd is, dan wel machtsmisbruik gevreesd moet worden, omdat het kind aan de ouder of verzorger is overgeleverd.<sup>5</sup> Daarbij is het mogelijk dat een van de beide ouders of verzorgers schuldig is aan medeplichtigheid tot kindermishandeling indien hij of zij niet tijdig of op adequate wijze heeft ingegrepen om het letsel te voorkomen.<sup>6</sup>

In de rechtspraak zijn geen aanwijzingen te vinden voor het bestaan van een speciale zorgplicht voor andermans kinderen indien er geen specifieke relatie tussen ouder of verzorger en kind of professionele relatie met het kind of het gezin bestaat. Bij een leerkracht kan hier bijvoorbeeld wel sprake van zijn, omdat deze in het kader van zijn beroepsuitoefening betrokken is bij de ontwikkeling van het kind. Het is derhalve relevant om vast te stellen in hoeverre betrokken familieleden zoals opa's, oma's, ooms en tantes een (bijzondere) zorgplicht jegens het kind hebben op grond van hun familierelatie en hun potentiële invloed op de opvoedingssituatie van het kind. Dit zal van geval tot geval verschillen (denk aan kwaliteit van het contact, woonafstand, eigen opvoedingsvermogen) en ook afhankelijk zijn van de aard en omvang van het risico voor het kind en de mate waarin de betrokkene redelijkerwijs op de hoogte (kan) zijn van dat risico.

In de relaties met burens en andere bekenden die geen familie-, noch een professionele relatie met de ouders of het kind of het gezin hebben, zouden deze criteria eveneens mee gewogen kunnen worden, hoewel het lastig is dat er in principe geen formele grondslag bestaat voor het bestaan van dergelijke relaties. Daarbij is er geen formeel start- en eindpunt van de relatie; mensen komen en gaan en kunnen ook zelf in dusdanige penibele omstandigheden verkeren dat ze geen aandacht meer (kunnen) besteden aan de problemen van hun omgeving. Dit geldt des te meer in situaties van kindermishandeling, omdat gebleken is dat de sociaaleconomische situatie waarin personen verkeren een belangrijke risicofactor is voor het optreden van kindermishandeling en omdat er in bepaalde buurten vaak mensen met eenzelfde

sociaaleconomische achtergrond wonen die derhalve te kampen hebben met vergelijkbare spanningen.

Tot slot kan de vertrouwensrelatie met mensen in de directe omgeving zowel in familie- als in niet-familieverband zo dichtbij zijn, dat een AMK-melding als verraad aan de betreffende vriend, buurman of familierelatie kan worden opgevat. Daarbij kan de angst voor of zelfs een daadwerkelijke (be)dreiging van wraakacties bestaan. Dit speelt reeds in de relatie met professionele hulpverleners een rol, maar is in privérelaties nog veel meer aan de orde. De woonplaats en sociale omgeving van de potentiële melder is in de meeste gevallen immers bekend en de relatie kan niet zomaar beëindigd worden of overgedragen worden aan een collega of de politie. Zelfs bij een anonieme melding zou dit achterhaald kunnen worden. Ook dit aspect zal mee gewogen moeten worden bij de vraag of een betrokkene bij een gezin aansprakelijk is voor het niet melden van kindermishandeling.

### *3.4.3 Andere niet-professionele betrokkenen: waarschuwingsplicht*

Een andere benadering voor het vaststellen van een onrechtmatige daad en daaruit voortvloeiende aansprakelijkheid is het vaststellen van het bestaan van een waarschuwingsplicht in geval van (dreigend) gevaar voor het kind. Hoewel er ook op dit terrein geen verhelderende rechtspraak lijkt te bestaan, blijkt uit de algemene leer met betrekking tot de waarschuwingsplicht dat deze nooit zo ver mag gaan dat er geen enkel risico meer mag zijn.<sup>7</sup> Er zal dus in ieder geval sprake moeten zijn van voldoende kenbaarheid van een significant risico. Beoordeeld dient dan te worden of onder de gegeven omstandigheden een groter risico is genomen dan redelijkerwijs verantwoord is en waarop een normaal mens bedacht moet zijn.

Om het bestaan van een onrechtmatige daad vast te stellen tussen andere particulieren binnen de familiekring, moet er in ieder geval sprake zijn van een onrechtmatigheid. Dit is in elk geval zo, indien een gedraging strafbaar is gesteld in het wetboek van strafrecht, zoals incest (249 lid 1 Sr), misbruik van minderjarigen in afhankelijkheidsrelaties (244, 245, 247, 248, 248 a-c Sr) en bij aanranding (246 Sr) of verkrachting (242 Sr). Ook mishandeling of het maken van inbreuk op de lichamelijke (of geestelijke) integriteit van een kind levert onrechtmatigheid op. Daarbij moet ook voldaan zijn aan de voorwaarden voor de kwalificatie als onrechtmatige daad dat er schade is opgetreden

6 Zie onder meer Rb. Haarlem 17 november 2003, LJN: AN8291 en Hof Amsterdam 23 augustus 2004, LJN: AQ8855.

7 Rb. Amsterdam 22 november 2006, LJN: AZ3700.

die het gevolg is van de onrechtmatige handeling en die toegerekend kan worden aan de dader. Daarbij mogen er geen rechtvaardigheidsgronden (bedreiging?) of schulduitsluitingsgronden (ontoerekeningsvatbaarheid?) aanwezig zijn.

### **3.5 Ouders en sociale omgeving**

Duidelijk is geworden dat ouders zowel in het strafrecht als in het civiele recht een verantwoordelijkheid is toegekend ten opzichte van de verzorging en opvoeding van hun kind. Als zij deze niet waarmaken, bestaat strafrechtelijk en civielrechtelijk de mogelijkheid om hen hierop aan te spreken en een procedure te starten. Deze mogelijkheid is echter niet altijd snel toepasbaar gezien de hierboven besproken vereisten die gelden ten aanzien van de juridische kwalificaties bij aansprakelijkheid in het strafrecht en het civiele recht.

Hoewel het in juridisch opzicht niet gemakkelijk is om de rest van de sociale omgeving te activeren bij het ondersteunen van gezinnen ter voorkoming en signalering van kindermishandeling, is dit in elk geval zeker wenselijk, zo werd hierboven ook duidelijk. Een versterking van ondersteuning bij de preventie en aanpak van kindermishandeling door de sociale omgeving biedt een belangrijke mogelijkheid tot verbetering van de situatie van kinderen in de knel. Hieronder zal worden ingegaan op de vraag welke belemmeringen er momenteel bestaan voor deze sociale omgeving en hoe deze belemmeringen kunnen worden weggenomen om de sociale omgeving een actievere rol te laten spelen.

## **4 Sociale omgeving en geïndiceerde preventie**

### **4.1 Stel professionals die met kinderen werken centraal**

Bij de bespreking van een actieve sociale omgeving van het kind voor preventie van kindermishandeling zal in deze bijdrage de geïndiceerde preventie centraal staan: niet het voorkómen, maar het vroegtijdiger stoppen van kindermishandeling zal worden benadrukt als belangrijk beleidsdoel. Dit hangt samen met het uitgangspunt dat een investering in bescherming van kinderen waarvan vast staat dat zij in hun ontwikkeling bedreigd worden, het efficiëntst zal zijn. Dat neemt

niet weg dat ook primaire preventie belangrijk en essentieel is. Een breed, laagdrempelig en outreachend aanbod van opvoedingsondersteuning en structurele voorlichtingscampagnes zullen deel moeten uitmaken van het beleid om kindermishandeling te voorkomen en aan te pakken. Maar juist investeringen die ertoe leiden dat de sociale omgeving van een kind dat slachtoffer is of dreigt te worden van kindermishandeling sneller signaleert en actie onderneemt, zijn wenselijk om meer kinderen te beschermen.

Voor het signaleren en aanpakken van (vermoedens van) kindermishandeling is de sociale omgeving van een kind een belangrijke speler. Het is echter nog maar de vraag of van deze sociale omgeving – familie, burens, vrienden en bekenden – verwacht mag worden dat zij, behalve een ondersteunende rol bieden bij de verzorging en opvoeding van een kind, in staat zijn om risicosituaties voor een kind te signaleren en vervolgens passende actie kunnen starten. Voor ondersteuning bij de opvoeding zijn zij zeker belangrijk, en ook zouden zij door structurele publiekscampagnes over kindermishandeling en het melden van signalen gestimuleerd kunnen en moeten worden tot een actievere rol. Maar zij zijn geen professionals, en het is daarom vaak des te moeilijker om signalen van kindermishandeling te zien en juist te interpreteren. Het gaat immers zo vaak om een ‘geheim’ in het gezin waarover het kind zich zeker niet zal uitspreken. Daarbij geldt voor sommige kinderen ook dat er nauwelijks of geen sociaal netwerk is en in dat opzicht dan ook niets verwacht kan worden, omdat een gezin sterk geïsoleerd is. Daarom is het belangrijk om juist te investeren in de professionals die het meest te maken krijgen met een kind (Bruning, 2006; p. 52) .

Per leeftijdscategorie van het kind kunnen verschillende groepen hulpverleners een (grotere) rol spelen bij de signalering en aanpak van kindermishandeling. Voor kinderen in de leeftijd van nul tot vier jaar zijn dit verloskundigen, kraamverzorgenden, consultatiebureauartsen, wijkverpleegkundigen, huisartsen, medewerkers van kinderopvang en peuterspeelzaal. Bijna elk kind komt in aanraking met (velen van) deze professionals. Voor kinderen in de leeftijd van vier tot twaalf jaar gaat het vooral om leerkrachten op school, naschoolse opvang, huisarts en jeugdarts op school. Voor informatie over de oudere kinderen in de leeftijd van twaalf tot achttien jaar zijn vooral de professionals uit het voortgezet onderwijs (leerkrachten, mentor) en de huisarts belangrijk.

Uit de registratie van het aantal meldingen bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (het AMK) blijkt dat het aantal meldingen door huisartsen en begeleid(st)ers op peuterspeelzalen opmerkelijk laag is in vergelijking met het aantal contactmomenten dat zij met de kinderen (en de ouders) hebben. In 2007 werd slechts 1,4% van het aantal meldingen gedaan door huisartsen en 0,4% door begeleiders van kinderdagverblijven en peuterspeelzalen (NJI Registratiegegevens AMK's 2007). Een van de oorzaken hiervoor zou het meer directe contact tussen hulpverlener en ouder kunnen zijn. Bij melding hebben deze hulpverleners niet de bescherming van de ziekenhuisbeveiliging of van een grote groep collega's indien de ouders na een melding 'verhaal' komen halen. Het gepercipieerde persoonlijke risico van de hulpverlener is daarom significant groter.

De vraag wanneer er wordt gemeld is in grote mate afhankelijk van de aard en de ernst van de mishandeling en van de mate van zekerheid over de gerezen vermoedens. Zo wordt aantoonbaar seksueel misbruik eerder doorverwezen naar specialisten dan verwaarlozing, omdat dat over het algemeen makkelijker herkenbaar is en ook wordt gezien als een opzichzelfstaand probleem waarvoor speciale expertise nodig is. Hulpverleners zijn dan eerder geneigd een specifieke melding te doen. Indien kindermishandeling als facet van een bredere gezinsproblematiek wordt gezien – bijvoorbeeld als het gaat om pedagogische verwaarlozing – wordt het eerder aangepakt als onderdeel van het maatschappelijk werk en wordt een melding door de hulpverlener eerder als falen van deze hulpverlener ervaren (Bruggeman-Kluvers en Van Montfoort, 1994, p. 6).

## **4.2 Belemmeringen bij het signaleren en melden van kindermishandeling**

### *4.2.1 Lichte zorgmeldingen*

Voor de hierboven genoemde professionals die met kinderen werken, bestaan verschillende belemmeringen om kindermishandeling te signaleren en vervolgens actie te ondernemen. Een eerste veelgehoord probleem is dat zij bij redelijke vermoedens van 'duidelijke' kindermishandeling – zoals fysieke mishandeling – wel actie ondernemen door bijvoorbeeld bij het AMK te melden, maar dat dit bij lichtere zorgen – 'niet-pluis'- gevoelens – veel lastiger is. In dat geval is het enerzijds onduidelijk waar deze lichte zorgen kunnen worden gemeld. Anderzijds leidt de privacywet- en -regelgeving bij deze zorgen tot

een belangrijke barrière. Zonder toestemming van de direct betrokkenen mag immers voor medisch geschoolde professionals in beginsel slechts gemeld worden bij een 'conflict van plichten'(noodtoestand). Voor andere professionals geldt het criterium 'ter vrijwaring van een vitaal belang van de betrokkene' (Wet bescherming persoonsgegevens). Hoewel de wetgever deze criteria niet nader heeft omschreven, geldt op grond van onder andere beroepsstandaarden dat deze criteria slechts van toepassing zijn bij concrete vermoedens van kindermishandeling en niet bij lichtere zorgen. Voor de medisch geschoolden geldt ook dat het risico op een tuchtzaak voor het tuchtcollege, dat vervolgens over de interpretatie van dit criterium zal oordelen, extra belemmerend kan werken.

Wat hier nog bijkomt, is dat het AMK van Bureau Jeugdzorg slechts persoonsgegevens zonder toestemming van direct betrokkenen mag registreren als het gaat om een redelijk vermoeden van kindermishandeling. Voor lichte zorgen kan het AMK van Bureau Jeugdzorg eventueel wel worden benaderd voor advies, maar deze functie lijkt bij vele professionals (nog) niet bekend te zijn. Als het gaat om zorgen die (nog) niet zo ernstig zijn dat er bij het AMK contact wordt gelegd, kunnen deze zorgen echter ook bij de toegang van Bureau Jeugdzorg worden gemeld. Bureau Jeugdzorg heeft als wettelijke taak om te reageren op 'signalen van derden'. Uit de wetsevaluatie van de Wet op de Jeugdzorg in 2006 blijkt dat Bureau Jeugdzorg deze taak nog onvoldoende heeft ontwikkeld (Baecke, Bremmer en Glas, 2006). De koepelorganisatie van de Bureaus Jeugdzorg, de MOgroep, wordt dan ook aanbevolen om een nadere procedure te ontwikkelen voor het reageren op signalen van derden en zorgmeldingen. Hierover geven de uitvoerders van de wetsevaluatie aan dat moet worden gezorgd voor afstemming of organisatorische samenvoeging van de voordeur van Bureau Jeugdzorg en het AMK en voor een procedure die voor alle situaties voor melders helder is. De mogelijkheden die de wet biedt voor het uitwisselen van persoonsgegevens en de bescherming van privacy van de cliënten zal hierbij echter moeten worden nageleefd, en dit kan voor problemen zorgen, omdat zoals gezegd niet zonder toestemming persoonsgegevens mogen worden geregistreerd bij lichte zorgen. Hiervoor zal de wetgever moeten worden benaderd. Hierbij moet ook nog worden genoemd dat bij het AMK van Bureau Jeugdzorg anoniem melden mogelijk is, waardoor melders beter kunnen worden beschermd. Voor de andere werksoorten van Bureau Jeugdzorg, zoals de toegang en de jeugdbescherming, geldt deze

bevoegdheid niet. Dit maakt het voor informanten soms lastig of onmogelijk om zorgen over een kind kenbaar te maken. Ook over dit probleem zou de wetgever zich moeten buigen, bijvoorbeeld bij de wetsevaluatie van de Wet op de Jeugdzorg die in 2009 zal worden uitgevoerd. In vergelijking met de zo succesvolle 'kliklijn', waar burgers anoniem mogen 'klikken' ter verbetering van de opsporing van strafbare feiten, zou ook vanuit de politiek aandacht moeten zijn voor het anoniem kunnen melden van lichtere zorgen. De 'kliklijn' past in de vele ingrijpende projecten ter realisering van een veiliger samenleving. Het voorkomen van kindermishandeling is echter minstens even nastrevenswaardig. Dit neemt niet weg dat het onwenselijk is dat burgers elkaar nauwlettend in de gaten gaan houden en achter elkaars rug om gaan melden over elkaar zonder dat zij elkaar juist aanspreken over hun zorgen ten aanzien van een kind. De vergelijking wordt hier gemaakt om aan te geven dat privacywetgeving in het kader van het strafrecht de laatste jaren gemakkelijk is en wordt aangepast en dat het recht op privacy in belangrijke mate wordt beperkt voor deze veilige samenleving met minder criminaliteit, terwijl een veiliger leven voor het kind thuis minstens even belangrijk is en hier privacyregels nog steeds tot obstakels leiden.

Voor het melden van lichtere zorgen gelden derhalve verschillende belemmeringen. Het gaat om de professionele opvatting van velen dat het melden bij lichte zorgen een te grote stap is, terwijl het bespreekbaar maken van het probleem bij de ouders ook vaak lastig wordt gevonden, juist omdat deze zorgen nog betrekkelijk licht zijn en niet zeker is of het met een kind thuis echt niet goed gaat. De grens tussen 'je zorgen maken' en 'mishandeling vermoeden' is meestal niet scherp en dit biedt onduidelijkheid (Algemene Rekenkamer, 2007, p. 54). Ook gaat het om wettelijke belemmeringen bij het melden van 'niet-pluis'-gevoelens bij het AMK of de toegang van Bureau Jeugdzorg. Bovendien is bij velen onbekend dat ook bij lichte zorgen Bureau Jeugdzorg kan worden benaderd. Voor mensen die hun zorgen willen uiten, vormt de onduidelijkheid over de route die zij moeten volgen een extra horde, zo blijkt ook uit het onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar ketenbesef op de werkvloer bij de aanpak van kindermishandeling. Het is wenselijk dat lichte zorgen in beginsel eerst met ouders worden besproken, maar sommige professionals zijn bang voor bijvoorbeeld bedreiging of agressie van ouders of voor het verliezen van het contact met ouders. Dit alles maakt het lastig om actief te reageren naar aanleiding van relatief lichte zorgen.

Vanuit wetgeving, bij de wetsevaluatie van de Wet op de Jeugdzorg, met deskundigheidsbevordering en vanuit de beroepsgroepen zelf zouden deze barrières aandacht moeten krijgen.

#### 4.2.2 *Beroepsgeheim en privacy*

Een andere belemmering is het beroepsgeheim van belangrijke informanten en het hierboven reeds genoemde recht op privacy dat vaak wordt aangevoerd als argument om niet zonder toestemming van betrokkenen gegevens uit te wisselen. Efficiënte gegevensuitwisseling tussen professionals die met een kind bekend zijn, is noodzakelijk voor het maken van een juiste inschatting van de situatie van dit kind. De gegevensuitwisseling is echter gebrekkig en daardoor een veelgevoeld probleem in de jeugdzorg. Uit de wetsevaluatie van de Wet op de Jeugdzorg blijkt dat Bureau Jeugdzorg aangeeft dat gegevensuitwisseling met andere voorzieningen wordt bemoeilijkt door privacybescherming, beroepsgeheim en het gegeven dat digitale systemen niet op elkaar zijn afgestemd (Baecke, Bremmer en Glas, 2006, p. 21). Ook uit de AMK-evaluatie blijkt dat het bestaan van verschillende registratiesystemen gegevensuitwisseling belemmert (veertien van de vijftien AMK's signaleren in dit opzicht problemen) en dat Bureau Jeugdzorg van mening is dat de afstemming tussen het AMK en de onderdelen toegang en jeugdbescherming van Bureau Jeugdzorg moet verbeteren (Bijlage bij *Kamerstukken II 2006/07, 29 815, nr. 90*). Verder blijkt dat het beroepsgeheim en de onbekendheid met regels ten aanzien van anoniem melden het werk van de AMK's belemmeren (Bruning, 2008).

Hoewel de privacywet- en -regelgeving geen belangrijke belemmering vormt als er redelijke vermoedens van kindermishandeling bestaan, is dit onder veel professionals nog onvoldoende bekend. Het programmaministerie voor Jeugd en Gezin heeft dan ook niet voor niets in het Actieplan aanpak kindermishandeling als onderdeel opgenomen 'het bevorderen van kennis over beroepsgeheim en privacywetgeving' (Actieplan Aanpak Kindermishandeling, 2007, p. 21). Deskundigheidsbevordering, waaronder het ontwikkelen van handzame informatie voor de verschillende beroepsgroepen en aanspreekbare deskundigen binnen de verschillende organisaties, is dan ook noodzakelijk. Ook Bureau Jeugdzorg heeft hier een belangrijke voorlichtende taak. Pas als de hierboven genoemde beroepsgroepen goed op de hoogte zijn van de taken en mogelijkheden van Bureau Jeugdzorg en de daarbij behorende wettelijke ruimte om zorgen te delen, zal de



gegevensuitwisseling kunnen verbeteren. Hierbij is het professionele vertrouwen in elkaar een noodzakelijke voorwaarde voor verbetering. Verder moeten de verschillende beroepsgroepen op centraal niveau worden ondersteund en gestimuleerd bij het omzetten van privacyregels in eigen beroepscode. Het komt nog regelmatig voor dat de beroepscode voor gegevensuitwisseling zonder toestemming strenger zijn geformuleerd dan volgens de huidige privacywetgeving noodzakelijk is.

#### *4.2.3 Meldingen vanuit de medische sector*

Zoals hierboven duidelijk werd, zou onder meer van huisartsen moeten worden verwacht dat zij vaker melden. Uit onderzoek in de medische beroepsgroep is een aantal belemmeringen naar voren gekomen die onder artsen bestaan om kindermishandeling te melden (De Roode en Meulmeester, 2008). De belangrijkste reden was het voor artsen strikt geldende beroepsgeheim dat moet waarborgen dat de patiënt zijn problemen openlijk en in vertrouwen moet kunnen bespreken. Sinds 2002 heeft de KNMG een speciale meldcode kindermishandeling, waarin het oorspronkelijke uitgangspunt 'zwijgen, tenzij' sinds september 2008 met de herziene meldcode is gewijzigd in 'spreken, tenzij'. Deze nieuwe meldcode gaat uit van de zorgplicht van artsen, neergelegd in de Wet op de Geneeskundige Behandelingsovereenkomst (WGBO), waardoor een arts de kinderen waar hij beroepshalve mee in aanraking komt zo veel mogelijk moet behoeven voor schade.

Het is de vraag of de hernieuwde meldcode het aantal meldingen door artsen zal doen toenemen. Relevant is daarbij de gesignaleerde belemmering dat veel artsen aangeven gebrek aan kennis over en ervaring met het signaleren en melden van kindermishandeling te hebben. De mogelijkheid om anoniem advies in te winnen bij het AMK zou hiervoor ondersteuning kunnen bieden, maar ook deze mogelijkheid geniet weinig bekendheid en zou daarom meer onder de aandacht van de medische beroepsgroep moeten worden gebracht. Een tweede weg om de kennis onder artsen over (risicofactoren voor) kindermishandeling te vergroten is de betreffende problematiek en de daarbij veel voorkomende symptomen meer onder de aandacht te brengen van medische studenten en reeds werkzame (kinder)artsen. Artsen kunnen kindermishandeling dan standaard opnemen in hun differentiaaldiagnose. Hierdoor kunnen de voelsprietten van de arts voor het signaleren van kindermishandeling worden aangescherpt.

Daarbij verdient extra aandacht dat huisartsen een beroepsgroep vormen die zich moeilijk laat betrekken bij deskundigheidsbevordering over kindermishandeling. Zij zijn ook terughoudend om met anderen samen te werken, zo blijkt uit onderzoek (Algemene Rekenkamer, 2007, p. 53).

Tot slot en deels voortvloeiend uit het traditionele beroepsgeheim geven artsen aan door een melding bang te zijn de vertrouwensrelatie met hun patiënten te schaden, waarbij zeker ook het risico op agressieve reacties en klachten voor het tuchtcollege een rol spelen. Om dit te voorkomen is het onder andere van belang het probleem als een uiting van onmacht of overbelasting te benaderen en de ouder zo veel mogelijk ondersteuning te bieden in plaats van een veroordelende houding aan te nemen.

#### *4.2.4 Meldingen door onderwijs- en opvangprofessionals*

Niet alleen van huisartsen, maar vooral van kinderdagverblijven, peuterspeelzalen, naschoolse opvang en scholen, waar professionals intensief contact hebben met kinderen op dagelijkse of in elk geval structurele basis, zou veel verwacht mogen worden als het gaat om het signaleren en aanpakken van kindermishandeling. Hierboven werd al genoemd dat het voor deze professionals soms moeilijk is om actie te ondernemen bij signalen, omdat zij direct contact hebben met de ouders en de risico's bij het uitspreken van vermoedens of het melden daarom groter zijn. Ook is een veelgehoord geluid vanuit de praktijk dat de mondigheid, agressie en vijandige houding van onder andere ouders ten aanzien van deze professionals is toegenomen. De stap tot nadere actie is daarom groter, vooral als de vermoedens nog niet zeer sterk zijn.

Uit onderzoek blijkt sprake van verschillende belemmeringen bij het signaleren en melden van mogelijke kindermishandeling vanuit het onderwijs (Hoefnagels en Van der Meer, 2005). Een eerste belangrijke reden waarom leerkrachten kindermishandeling zo weinig signaleren is – zoals hierboven ook al is besproken – dat er geen eenduidige signalen zijn van mishandeling of misbruik. Leerkrachten hebben vaak wel een vermoeden, maar zijn daar niet voldoende zeker van. Het niet willen zien van kindermishandeling speelt hier ook een rol, samen met het feit dat een slachtoffer van kindermishandeling vaak een groot geheim met zich meedraagt en zo lang mogelijk probeert te doen of er niets aan de hand is. Daarnaast zijn leerkrachten vaak onvoldoende opgeleid over kindermishandeling, en dit maakt signaleren

heel moeilijk. Een derde belemmering is de beperkte ruimte op school voor de leefwereld van kinderen en hun sociaalemotionele ontwikkeling als gevolg van professionalisering van het onderwijs en de beperkte financiële middelen hiertoe. Ten slotte belemmeren opvattingen over de positie van de school in de samenleving het signaleren en melden van kindermishandeling. Ouders verwachten steeds meer van de school; opvoeden zou ook op school moeten gebeuren. Scholen kunnen deze verwachtingen niet waarmaken en de verplichte taken gaan voor. Daarbij speelt ook de eerder geschetste weerstand tegen melden op basis van de gedachte dat je je in Nederland niet moet bemoeien met andermans zaken.

Deze belemmeringen kunnen zonder meer ook worden genoemd voor begeleiders van kinderdagverblijven, naschoolse opvang en peuterspeelzalen. Voor deze professionals is het belangrijk dat geïnvesteerd wordt in deskundigheidsbevordering (te beginnen bij het management), ondersteuning en stimulering van beleid binnen deze instellingen ten aanzien van de aanpak van kindermishandeling en intervisie. Ook moet gedacht worden aan lessen over kindermishandeling op school. Bij dit alles kan de jeugdarts een belangrijke rol spelen. Tevens kan de inzet van zorgadviesteams, die inmiddels op vele scholen in het basis- en voortgezet onderwijs bestaan, tot verbeterlagen leiden.

## 5 Ten slotte

In deze bijdrage is ingegaan op de juridische verplichtingen van de Nederlandse overheid bij de preventie en aanpak van kindermishandeling en is geconstateerd dat deze vooralsnog zo worden ingevuld dat vooral wordt geïnvesteerd in het faciliteren van beroepsgroepen die voor het kind en het gezin relevant zijn bij de aanpak van kindermishandeling. Deze facilitering zou moeten worden versterkt en zou tot meer acties vanuit de (centrale) overheid moeten leiden. Nederland is dit niet alleen verplicht op grond van internationale bepalingen, maar is dit ook in moreel opzicht verplicht aan kinderen zoals Luka uit het citaat waarmee deze bijdrage begon.

Kinderen zoals Luka zullen veelal zwijgen over alle ellende in hun leven bij ouders of verzorgers thuis, al is deze ellende zo dramatisch en onacceptabel. Kinderen hebben recht op voldoende bescherming bij hun ontwikkeling naar volwassenheid. Als die niet door ouders geboden kan worden, is het aan de overheid in samenspel met de

sociale omgeving van het kind om bijzondere bescherming te bieden. Als aanzet tot versterking van deze bijzondere bescherming – door geïndiceerde preventie – zijn een aantal belemmeringen geschetst die gelden voor de professionals die direct betrokken zijn bij kinderen en zijn tevens enkele voorstellen tot verbetering gedaan. Kinderen zoals Luka, zelfs als zij aangeven bemoeienis van hun directe omgeving niet op prijs te stellen, zijn onze toekomst en hebben recht op een actieve overheid en een alerte samenleving die op positieve wijze opvoeding en ouderschap stimuleren en ondersteunen, maar tegelijkertijd ingrijpen voordat de schade voor het kind irreparabel is. Want uiteindelijk verdient elk kind een zorgeloze jeugd waarin mishandeling geen plaats heeft.

## Literatuur

Algemene Rekenkamer (2007). *Ketenbesef op de werkvloer. Rapport. Drie voorbeelden: toezicht op asbestverwijdering, aanpak kindermishandeling en acute zorgverlening. Kamerstukken II 2007/08, 31 394, nr. 2.*

Baartman, H.E.M. (2005). Over de hoeksteen en kindermishandeling als toetssteen (afscheidsrede Vrije Universiteit Amsterdam). In: H. Baartman, R. Bullens en J. Willems (red.), *Kindermishandeling: de politiek een zorg* (pp. 255-279). Amsterdam: SWP.

Baecke, J.A.H., P. Bremmer en M.H. Glas (2006). *Evaluatieonderzoek Wet op de jeugdzorg, eindrapport*. Amersfoort: BMC.

Bruggemann-Kluvers, M. en A. van Montfoort (1984). *Kindermishandeling: de weg naar het meldpunt*, Amsterdam: VU Uitgeverij.

Bruning, M.R. (2003). Bescherming van kinderen tegen huiselijk geweld als positieve verplichting van de staat (annotatie bij E.e.a. tegen Verenigd Koninkrijk). In: *NJCM-Bulletin*, jrg. 28, 5, pp. 625-640.

Bruning, M.R. (2005). Internationale verplichtingen te bescherming van kinderen tegen kindermishandeling. In: H. Baartman, R. Bullens en J. Willems (red.), *Kindermishandeling: de politiek een zorg* (pp. 214-232). Amsterdam: SWP.

Bruning, M.R. (2006). *Over sommige kinderen moet je praten – gegevensuitwisseling in de jeugdzorg* (oratie Leiden). Leiden: Universiteit Leiden.

Bruning, M.R. (2008). Wet op de jeugdzorg in uitvoering - ervaringen met de Wet op de jeugdzorg van Bureau Jeugdzorg. *Jeugdzorg in de praktijk*. ACK-bundel (in druk).

Committee on the Rights of the Child (1999). *Concluding Observations: Netherlands 26/10/99*. CRC/C/15/Add. 114

Committee on the Rights of the Child (2004). *Concluding Observations: The Kingdom of the Netherlands*. CRC/C/15/Add. 227.

Dekker, J. (2007). Opvoeding onder toezicht – de Nederlandse Kinderwetten in de eeuw van het kind. In: *Congresbundel 100 jaar Kinderwetten, donderdag 1 december 2005, Vrije Universiteit* (pp. 10-27). Den Haag: Ministerie van Justitie.

Doek, J.E. (2002). Het kind; wiens pakkie an...? In: *"Wie de jeugd heeft..." Verantwoordelijkheid van ouders en overheid voor het wel en wee van kinderen*. Amsterdam: Vrije Universiteit, lezingen uitgesproken bij de opening van het Amsterdams Centrum voor Kinderstudies op 15 april 2002.

Doeven, I. (2008). *Meldcodes kindermishandeling – beschikking, waarderung, gebruik en scholing*. Amsterdam: Veldkamp.

Enkelaar, T. en A.M.I. van der Does (2008). Ouderlijke (on)verantwoordelijkheid, al voor de geboorte. In: J.H. de Graaf, C. Mak en F.K. van Wijk (red.), *Rechten van het kind en ouderlijke verantwoordelijkheid* (pp. 171-178). Nijmegen: Ars Aequi Libri.

Europees Hof voor de Rechten van de Mens 12 juni 2008. Bevacqua and S. v. Bulgaria, 1, appl.no. 71127/01.

Forder, C. (2008). Gaat het voorontwerp van de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen te ver of juist niet ver genoeg? Het voorontwerp getoetst aan het Europees Verdrag voor de Rechten van

de Mens en de Fundamentele Vrijheden. In: M.R. Bruning en J. Kok (red.), *Herziening kindbeschermingsmaatregelen – commentaren op het voorontwerp van wet*. Deventer: Kluwer.

Graaf, J.H. (2008). Rechten van het kind en ouderlijke verantwoordelijkheid, een inleiding. In: J.H. de Graaf, C. Mak en F.K. van Wijk (red.), *Rechten van het kind en ouderlijke verantwoordelijkheid* (pp. 17-28). Nijmegen: Ars Aequi Libri.

GGZ Nederland (2008). *Over sommige kinderen moet je praten – code voor het melden van kindermishandeling voor de GGZ* ([www.mednet.nl](http://www.mednet.nl)).

Hoefnagels, C. en B. van der Meer (2005). Mens sana in schola sana – de aanpak van kindermishandeling via school. In: H. Baartman, R. Bullens en J. Willems (red.), *Kindermishandeling: de politiek een zorg* (pp. 301-316). Amsterdam: SWP.

KNMG (2008). *Artsen en kindermishandeling. Meldcode en Stappenplan*. Utrecht: KNMG.

Kooijman, K. (2005). De jeugdgezondheidszorg en preventie van kindermishandeling. In: H. Baartman, R. Bullens, J. Willems (red.), *Kindermishandeling: de politiek een zorg* (pp. 234-254). Amsterdam: SWP.

Lamers-Winkelmann, F., ea. (2007). *Scholieren over Mishandeling. Resultaten van een landelijk onderzoek naar de omvang van kindermishandeling onder leerlingen van het voortgezet onderwijs*. Amsterdam: Vrije Universiteit.

Minister van Justitie en Minister voor Jeugd en Gezin (2008). *Overlast door 12-minners – een stevige aanpak*. Den Haag: Ministerie van Justitie.

Ministerie voor Jeugd en Gezin (2008). *Diversiteit in het jeugdbeleid* ([www.jeugdengezin.nl](http://www.jeugdengezin.nl)).

Ministerie voor Jeugd en Gezin (2008). *Conceptwetsvoorstel inzake wijziging van de Wet op de jeugdzorg met betrekking tot de verwijzingsindex risicojongeren* ([www.jeugdengezin.nl](http://www.jeugdengezin.nl)).

Nederlands Jeugdinstituut 2008. *Adviezen en Meldingen over Kinder mishandeling in 2007* (www.nji.nl).

Pinheiro, P. (2006). *United Nations Violence Against Children Study 2006*. New York: United Nations (www.unviolencestudy.org).

Programmaministerie voor Jeugd en Gezin (2007). *Actieplan Aanpak Kindermishandeling – Kinderen Veilig Thuis*, 5 juli 2007.

Programmaministerie voor Jeugd en Gezin (2008). *Beleidsagenda 2009* (www.jeugdengezin.nl).

Raad van Europa (2006). *Recommendation (2006) 19 of the committee of ministers to member states on policy to support positive parenting*.

RMO en RVZ (2008). *Versterking voor Gezinnen*. Den Haag: RMO en RVZ.

Pas, A. van der (2004). Ouders en hun begeleiders – wie is verantwoordelijk voor het kind? In: H.E.M. Baartman en M.R. Bruning (red.). *Van je familie moet je het hebben. Nieuwe perspectieven in de jeugdzorg en het jeugdstrafrecht* (p. 72). Amsterdam: SWP.

Roode, R. de en J. Meulmeester (2008). Spreek voor het kind – KNMG scherpt meldcode Kindermishandeling aan. *Medisch Contact*, 63 (36), pp.1444-1446.

Rutten, S. (2004). De onderlinge relatie van gezinsleden: private vrijheid, morele plicht, of civiele dwang? In: E. Engelhard, ea. (red). *Aansprakelijkheid in gezinsverband* (p. 163). Den Haag: Boom.

Veldkamp, T. (2001). *Over grenzen! Internationaal vergelijkende verkenning van de rol van de overheid bij de opvoeding en bescherming van kinderen*. Den Haag: Ministerie van Justitie, Directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid.

Veldkamp, T. (2005). Jeugdzorg: ideologie en beleid in Nederland en elders. In: H. Baartman, R. Bullens en J. Willems (red.). *Kindermishandeling: de politiek een zorg* (pp. 178-196). Amsterdam: SWP.

IJzendoorn, M.H. van, ea. (2007). *Kindermishandeling in Nederland anno 2005. De Nationale Prevalentiestudie Mishandeling van Kinderen en Jeugdigen (NPM-2005)*. Leiden: Universiteit Leiden.

Voorontwerp van Wet tot herziening kinderbeschermingsmaatregelen, 20 november 2007 ([www.minjus.nl](http://www.minjus.nl)).

White Paper (2002). *White Paper on principles concerning the Establishment and Legal consequences of parentage of the Council of Europe* (White Paper, 15 januari 2002).

Overig:

*Kamerstukken II 2006/07, 31 015, nr. 1*

*Kamerstukken II 2007/08, 28 345, nr. 71*

*Kamerstukken I 2008/09, 31 316 H*

*Bijlage bij Kamerstukken II 2006/07, 29 815, nr. 90*



# Bijlage 3

## Grootbrengen en mishandelen van kinderen: wiens zorg?

Herman Baartman

### Inleiding

“Het moet (...) weer vanzelfsprekend worden dat je als ouder met anderen praat over wat je bezighoudt bij het opvoeden van je kinderen. En het moet normaal zijn dat mensen zich betrokken voelen bij kinderen in hun omgeving en ouders aanspreken als ze zich zorgen maken over een kind.” Aldus Wethouder Daan van Purmerend naar aanleiding van het preadvies van de RMO: *Versterken van de village* (2008). Daan heeft onder meer Sociale Leefomgeving en Jeugd en Jongeren in zijn portefeuille. Vanzelfsprekend dus dat hij geïnteresseerd is in wat de RMO schrijft over de betekenis van de village voor het grootbrengen en het groot worden van kinderen.

Nu schrijft de RMO in genoemd advies heel weinig over dit aanspreken van ouders. Eigenlijk alleen dit: “Ook kunnen mensen in een goed werkende village op een vanzelfsprekende manier met elkaar in gesprek gaan over wat goed is en wat niet, over wat mag en wat niet.” Maar het was wel die kwestie die meteen de kranten haalde. “Ouders moeten het lef hebben elkaar aan te spreken op het gedrag van hun kinderen, aldus een advies aan minister Rouvoet,” zo luidde de inleiding van een bericht over dit advies in *NRC Handelsblad* van 13 september 2008. En een paar dagen eerder (9 september) plaatste *NRC Handelsblad* een bericht over datzelfde advies met als inleiding: “Ouders moeten andere ouders aanspreken op de opvoeding van hun kinderen. De overheid moet initiatieven daartoe financieren, om kindermishandeling tegen te gaan.” Het staat er niet in. In het persbericht van 8 september schrijft de RMO het volgende: “De RMO stelt dat mensen in de buurt, vrienden, kennissen, docenten, enz. – de village rond een gezin – te weinig medeopvoeder zijn van kinderen. Daardoor staan ouders er relatief alleen voor (...).” Maar medeopvoeder zijn betekent in de allereerste plaats mede zorg dragen. Want dat is wat ouders doen, en dat is wat anders dan ouders aanspreken op wat ze verkeerd doen, daargelaten de naïviteit om te

denken dat men met vermaningen kindermishandeling kan voorkomen. Maar toch, zo'n verondersteld pleidooi voor het vermanen van ouders vindt instemming bij wethouder Daan. En ongetwijfeld niet bij hem alleen. Het past in een beleidscultuur die zich kenmerkt door pleidooien voor korte metten, voor ingrijpen, voor grenzen stellen, voor toezicht, voor sancties – zoals het korten op kinderbijslag – als ouders niet goedschiks meewerken. Een cultuur waarin niet alleen het geduld op is, maar ook de middelen van de jeugdzorg op zijn, dus of ze zich maar willen gedragen, het kost te veel. Een cultuur waarin volwassenen zonder kinderen zich erover beklagen dat andermans ouderschap hen op kosten jaagt. Een cultuur waarin we van ouders en hun kinderen niet langer last willen hebben. Niet een village-cultuur van zorg en wederzijdse betrokkenheid, maar een dorp van boze buurmannen.

Zeker, er zijn ouders en kinderen die de samenleving op tal van manieren tot last zijn. Dus moeten er mogelijkheden zijn om daar paal en perk aan te stellen. En zeker, respect voor de autonomie en privacy van ouders kan maken dat we ons als zwager, als huisarts, als buurvrouw of als vader van het vriendinnetje van hun dochter te weinig met hun doen en laten inlaten, terwijl dat in het belang van de kinderen – en van de ouders – wel zou moeten. Maar het ligt heel gevoelig, iedere ouder weet dat. Aanspreken en vermanen voelen al gauw als beschuldigen. Alsof ouders het altijd in de hand hebben hoe het met hun kinderen gaat.

“Het moet weer vanzelfsprekend worden dat je als ouder met anderen praat over wat je bezighoudt bij het opvoeden van je kinderen. En het moet normaal zijn dat mensen zich betrokken voelen bij kinderen in hun omgeving en ouders aanspreken als ze zich zorgen maken over een kind,” aldus wethouder Daan. Was dat vroeger werkelijk zo vanzelfsprekend? Praatten onze grootouders of overgrootouders daar werkelijk zo veel gemakkelijker over dan wij? Of komt die veronderstelling voort uit nostalgie naar het ‘tuintpad van mijn vader’, het dorp van toen, met “simp’le huizen tussen groen, met boerenbloemen en een heg”? En is het werkelijk zo normaal om andere ouders aan te spreken als men zich zorgen maakt? Hoever gaat dat? En met welk recht? Is het een gebrek aan lef wat mensen hierin weerhoudt, of is het respect en zorg voor de porseleinkast van het ouderschap dat ons terughoudend maakt?

Over dit soort kwesties gaat dit essay. Het gaat over die wonderlijke paradox van de kracht en de kwetsbaarheid van ouderschap, over het verband tussen een sociaal netwerk en ouderschap en tussen het ontbreken ervan en kindermishandeling. Het gaat ook over privacy en autonomie van ouders en het verschil daartussen en de schroom die dat oproept bij derden.

Een van de eerste geschriften over mishandeling van kinderen – mishandeling in de vorm van lichamelijk geweld – dateert van 1860 en is van de hand van dokter Tardieu, forensisch arts en hoogleraar in dat vak aan de Sorbonne (Tardieu 1860). Hij was op dit gebied als forensisch arts wel wat gewend, maar dat er ouders zijn die zoiets doen, daar was hij erg van onder de indruk. Wat zijn dat voor ouders die zoiets doen? “Mij zelf,” schreef hij, “verbaast het niet als men deze brute wreedheden en dit dwaze geweld van perverse moeders, maar al te vaak gepleegd samen met slappe en laffe vaders, zou toeschrijven aan een of andere afwijking van het gevoelsleven of aan een soort van waanzin.” Dwaas geweld, gepleegd door perverse moeders met een afwijking. Zelf dacht hij er eigenlijk ook zo over. Begrijpelijk, want het idee dat een kind thuis bij zijn eigen ouders geen leven heeft, en soms zelfs zijn leven niet zeker is, botst heftig met de beelden die we hebben over zorgzaamheid van ouders, geborgenheid van kinderen en het gezin als veilige haven in een onveilige wereld.

Enkele decennia later bekommerde Lydia von Wolfring (1907) zich in Wenen om het lot van mishandelde en verwaarloosde kinderen. Zij deed als een van de eersten een poging om te begrijpen hoe het mogelijk was dat moeders zoiets deden. Steeds, schreef ze, als iemand verneemt over een geval van kindermishandeling, hoort men de verontruste verzuchting: “En dat was dan de eigen moeder!” Maar moeders hebben niet alleen positieve gevoelens, hield ze haar lezers voor, ze hebben ook negatieve. Dat is normaal. *“Die ‘Mutterliebe’ wird verherrlicht und besungen, durch die Kunst verklärt – der ‘Mutterhass’ wird in der Regel totgeschwiegen.”* En, schreef ze, of die negatieve manifest worden hangt onder meer af van het gedrag van naaste verwanten als een moeder op hun materiele en morele steun aangewezen is. Lydia von Wolfring was niet alleen een gedreven vrouw, ze was ook een vrouw met een visie. Op ouderschap dat het met zijn goede kanten en zijn schaduwzijden mede moet hebben van steun uit de omgeving.

Het is begrijpelijk dat we ons telkens weer verbaasd afvragen wat er aan ouders mankeert die zo slecht zijn voor hun kinderen dat we van mishandeling of verwaarlozing spreken. Begrijpelijk, omdat dat in strijd is met het waanidee dat goede ouders geen negatieve gevoelens kennen en geen nare dingen doen. Begrijpelijk ook, omdat we, als het gaat om het doen en laten van ouders en het beoordelen daarvan, vooral aandacht hebben voor individuele kwaliteiten van de ouder als basis van ouderschap en heel weinig aandacht besteden aan de kwaliteiten van de sociale context van ouderschap. De vraag wat voor soort ouders het zijn die hun kinderen mishandelen, heeft sinds Tardieu de boventoon gevoerd in theorie, praktijk en beleid inzake kindermishandeling. Dat is voer voor psychologen en psychiaters. Liet Tardieu het nog bij de veronderstelling dat het wel moet gaan om ernstig gestoorde ouders – een normale ouder doet zo iets immers niet – inmiddels weten we beter. Zoals Wolfring al betoogde: het is normaal dat ouders ook minder positieve gevoelens hebben, niet altijd en niet altijd even heftig, en de een weet er beter mee om te gaan dan de ander, maar ze zijn er wel.

Naast de vraag wat voor ouders het zijn die hun kind mishandelen, hoort ook een andere vraag gesteld te worden: de vraag wat voor omstandigheden het zijn die het mogelijk maken dat ouders hun kinderen mishandelen. Die vraag heeft altijd minder aandacht gehad. Kindermishandeling is niet alleen een graadmeter voor de kwaliteit van ouderschap, maar ook van de omstandigheden – de materiële en de sociale – waarin ouders hun kinderen moeten zien groot te brengen. Dat is waar Lydia von Wolfring honderd jaar geleden ook aandacht voor vroeg. *It takes a village to raise a child*, een *village* die materiële en morele steun biedt. Wat is dat voor een *village* waar zo veel kinderen mishandeld worden? Dat is niet alleen voer voor psychologen en psychiaters, maar ook voor politici. En zoals altijd bij ingewikkelde kwesties ontkomen we er niet aan om twee vragen tegelijk te stellen: wat dragen ouders én hun omgeving er samen aan bij dat ouders hun kinderen zo schromelijk tekortdoen? En als vanzelf volgt dan ook de vraag: wat kan een omgeving eraan bijdragen dat ouders, om Lydia von Wolfring te parafraseren, vooral hun goede kanten laten zien?

## 1. Kindermishandeling en broos ouderschap

Jarenlang hebben we op grond van gegevens uit Amerikaans onderzoek het aantal slachtoffers van kindermishandeling geschat op 50.000 à 80.000 kinderen per jaar. In het voorjaar van 2007 werden de resultaten bekend van twee verschillende peilingen, de ene bij professionals, de andere bij scholieren in de leeftijd van dertien tot zeventien jaar, en bleek de schatting verdubbeld te moeten worden: ca. 110.000 kinderen in het eerstgenoemde onderzoek (Van IJzendoorn, ea., 2007), ca. 160.000 in het onderzoek onder scholieren (Lamers-Winkelmann, 2007). Blijkens dit laatste onderzoek heeft ruim een derde van de ondervraagde jongeren – 373 op de 1000 – ooit zelf kindermishandeling ondervonden.<sup>9</sup> Trekt men daar de 79 gevallen van seksueel misbruik af, omdat in dit onderzoek niet duidelijk is wie zich daaraan schuldig heeft gemaakt, dan brengt dat de 37,3 % terug naar 29,4% waarin het gaat om kinderen die ooit door hun ouders mishandeld zijn.

Uitzonderlijk is deze uitkomst niet. Een vergelijkbaar Brits onderzoek (Crawson, ea., 2000) bij personen van 18 tot 24 jaar oud kwam uit op 25 %. Cijfers als deze wijzen er niet alleen op dat er veel ouders zijn die falen, in meer of mindere mate en gedurende langere of kortere tijd, maar ook dat goed ouderschap niet vanzelfsprekend is. Dit wordt nog duidelijker als men bedenkt dat kindermishandeling – zeker als het gaat om geweld en verwaarlozing – een punt is op een glijdende schaal van goed naar slecht ouderschap. Het bevindt zich aan een extreme zijde van die schaal, maar tussen die extreme kant en de andere kant zijn er veel graden van tekortschietend ouderschap. Men kan zich erover verbazen hoe het mogelijk is dat een ouder zijn kind mishandelt, maar zeker zo verbazingwekkend is het dat het overgrote deel der ouders erin slaagt om naar behoren voor zijn kinderen te zorgen. Nogal wat beleidsnota's en soortgelijke documenten over problemen met of van de jeugd openen met de vaststelling dat het met het merendeel van de kinderen goed gaat. En de Nederlandse jeugd zou zelfs de gelukkigste zijn van alle 21 OESO landen. Dat het hun zo goed gaat danken ze – en dankt de samenleving – in de aller-eerste plaats aan hun ouders.

Omdat het doorgaans goed gaat, is men als overheid en als samenleving (en dat laatste zijn alle buurvrouwen, vrienden, opa's en oma's en andere familieleden en goede bekenden bij elkaar) gemakkelijk

9

Het andere onderzoek betrof alleen gegevens over incidentie - het aantal kinderen dat het binnen een bepaalde periode overkomen is - en niet over prevalentie - het aantal kinderen dat het ooit overkomen is.

geneigd dat vanzelfsprekend te vinden. Maar dat is het niet. Er is niets wat zo'n beslag legt op het bestaan van iemand als het grootbrengen van een kind, van de ochtend tot de avond, en ook vele nachten, jaar in jaar uit. Ouders doen het, omdat ze zich verantwoordelijk weten en het dus ervaren als hun opgave. Maar het is een hele opgave dat naar behoren te doen. Veel ouders zijn door hun voorgeschiedenis slecht op de rol van ouder voorbereid. Maar ook zonder een verkommerde jeugd wordt van veel ouders veel gevraagd. Er zijn kinderen die heel veel vragen; huilbaby's die bijna het onmogelijke vergen, zeker als je als prille vader of moeder in die nieuwe rol je draai moet vinden; kinderen die door een handicap of een ziekte voortdurend beslag leggen op de geringe hoeveelheid tijd, energie en ontspanning die overschieten. Er zijn ook partners die heel veel vragen, banen die veel vragen, en vaak zijn er ouders die zorg behoeven. En draagkracht, competentie, vitaliteit, inventiviteit en materiele armslag nemen nu eenmaal niet als vanzelf toe naarmate er meer gevraagd wordt; sommige ouders zijn met dit alles zelfs armetierig bedeed. En zoals het gros van de vrouwen zich in de reclame geconfronteerd ziet met een ideaalbeeld, dat ze in de spiegel nooit zien, zo wordt ook het gros van de ouders, zo niet alle ouders, een ideaalbeeld opgedrongen, waaraan ze zich niet graag spiegelen.

In zo'n wereld loopt men niet graag met zijn gebreken te koop. Zo'n wereld ziet liever niet dat het gewoon is dat ouders ook minder mooie gevoelens hebben, zoals Lydia von Wolfring zei. Maar toch, het overgrote deel van de ouders doet het goed, en het gaat goed met de Nederlandse jeugd. Hoe spelen ouders dat klaar?

Dat is natuurlijk omdat ze ervoor gaan vanuit een besef van verantwoordelijk-zijn. En ze kunnen ervoor gaan, omdat en zolang ouderschap tegen de verdrukking van al die bedreigende factoren in beschermd wordt door vier bufferprocessen, zoals Alice van der Pas (2005) dat noemt.

*Een solidaire gemeenschap*: een samenleving die zorg draagt voor een scala aan kwalitatief en organisatorisch goedwerkende voorzieningen ter ondersteuning van ouders, zoals jeugd(gezondheids)zorg, onderwijs en kinderopvang.

*Een goede taakverdeling*: het samen met anderen – partner en goede bekenden – delen van de zorg voor een kind in het leven van alledag. Met *solidaire gemeenschap* wordt vooral gedoeld op voorzieningen;

een *goede taakverdeling* betreft de betrokkenheid en assistentie van mensen in het leven van alledag.

Vervolgens, *het kunnen innemen van een metapositie*: het vermogen van de ouder om het eigen doen en laten als ouder, met alles wat daarbij hoort aan goede en slechte momenten, aan compromissen, plannen en onnadenkendheden, aan keuzen, oplossingen en compromissen, op zijn tijd te evalueren en bij te stellen, nu eens alleen, dan eens in samenspraak met een ander.

En ten slotte: *voldoende 'goede ouder'-ervaringen*: plezier hebben in je ouderschap, in je kind, de ervaring hebben het als ouder goed te doen. Altijd hoeft niet, dat kan ook niet, schreef Lydia von Wolfring al. Werkt de ene buffer minder goed, dan wordt er meer van de andere verwacht. Maar met elkaar zorgen ze ervoor dat ouderschap de hoeksteen kan zijn die een samenleving overeind houdt omdat kinderen kunnen gedijen. En zonder die buffers gaat het niet. Ze zijn een volstrekte noodzaak.

In het navolgende concentreer ik me op het tweede bufferproces: een goede taakverdeling. De eerste buffer, die van een solidaire gemeenschap, functioneert vooral op het niveau van instituties als jeugdgezondheidszorg, kinderopvang, jeugdzorg, opvoedtelefoon en zo meer. De tweede doet zijn werk vooral in de steun die ouders hebben binnen hun eigen sociale netwerk.

### **3. Sociaal netwerk en ouderschap**

Zoals een kind om groot te kunnen worden ingenesteld moet zijn in een gezin, in een groep waar het zorg geniet en waarmee het kan opgroeien, zo moeten ouders om een kind groot te kunnen brengen ingenesteld zijn in een groep met wie ze zorg kunnen delen en met wie zij als ouders kunnen opgroeien. En zoals het gezin of een equivalent daarvan voor het kind niet een prettige bijkomstigheid is omdat het er anders zo alleen voor zou staan, maar een onontbeerlijke noodzaak, zo is ook een sociaal netwerk voor ouders niet slechts een welkome steun of slechts een vangnet voor als het eens misgaat, maar een *conditio sine qua non*. Dit sociale netwerk heeft een praktische, een normatieve en een psychologische functie.

## Praktische functie

De praktische functie van het sociale netwerk is dat ouders er terecht kunnen voor steun als ze tijd, energie, een hand of competentie tekortkomen. Een buurvrouw die even een oogje in het zeil houdt, een tante die de kinderen een weekend overneemt omdat haar zus en zwager er nodig eens uit moeten, een vriendin die helpt om de eerste week na de bevalling te overleven, een opa die helpt met het huiswerk. Hoe sterker cohesie en onderlinge verbondenheid zijn, hoe vanzelfsprekender het is steun te bieden en te vragen en hoe meer het bieden en het vragen van steun ervaren kan worden als een bevestiging van die verbondenheid.

Altruïsme is daarbij niet de enige drijfveer. Wil een groep toekomst hebben, dan vraagt dat onderlinge solidariteit in de zorg voor de volgende generatie. En niet alleen voor de volgende, ook voor de huidige. Het geroemde *naoberschap* in Twente is niet alleen een zaak van sympathie en liefde voor de bureu. Als ik jou vandaag help met het binnenhalen van je oogst of het begraven van je vrouw, help jij mij morgen. Met een variant op wat soms op de poort van een kerkhof staat: *hodie tibi, cras mihi* – vandaag jij, morgen ik. Maar als cohesie en lotsverbondenheid in een samenleving geringer zijn en een samenleving (dus) meer gefragmentariseerd is, is de beschikbaarheid van steun in de onmiddellijke omgeving ook geringer.

Omdat echter ook in zo'n samenleving ouders – en kinderen – niet zonder kunnen, wordt het bieden van steun een zaak van instituties en functionarissen. En niet alleen is in een meer gefragmentariseerde samenleving steun in de eigen omgeving minder beschikbaar, het vragen en het bieden – en zeker het ongevraagd bieden – van steun is er ook minder vanzelfsprekend. Deels is dat het geval, omdat het bieden van steun een zaak van functionarissen en instituties geworden is. Zijn het in de ene samenleving vooral goede bekenden die steun verlenen, in een samenleving als de onze is het intussen vanzelfsprekend geworden dat het vreemden zijn die dat doen uit hoofde van hun beroep. Goede bekenden blijven op de achtergrond. Ze zijn wel bekend, maar niet zo goed als een beroeps.

Naast professionalisering van steun is er nog een ander element waardoor goede bekenden op de achtergrond blijven en op de achtergrond gehouden worden. In een gefragmentariseerde samenleving wordt het bieden – zeker het ongevraagd bieden – van steun eerder ervaren als een inbreuk op andermans autonomie en het zich mengen in ander-



mans privacy. Maar als degene die steun biedt een professional is, en dus een vreemde die komt en vooral ook weer gaat, een vreemde ook nog eens met een beroepsgeheim, ligt die schending wat minder gevoelig.

Met elkaar gaan we ervan uit dat met de professionalisering van de steun ook de kwaliteit ervan is toegenomen. Dat neemt niet weg dat steun uit de eigen omgeving onvervangbaar is. Niettemin, goed *noaberschap* is aan het verdwijnen, en niet alleen in Twente. Meer dan vroeger moet goed nabuurschap als een belangrijk maatschappelijk goed daarom nu georganiseerd worden. En daarbij gaat het niet alleen om de praktische betekenis van het hebben van *goede* bekenden, ook de psychologische betekenis van een sociaal netwerk in termen van meedoen en meetellen is van groot belang voor ouders, maar daarover straks.

Een samenleving die zorgzaam omspringt met ouders, zorgt er daarom niet alleen voor dat ouders in voldoende mate een beroep kunnen doen op beroepsmatig verleende steun, maar helpt ook te investeren in een sociale omgeving waarin ouderschap gedijen kan.

### **Normatieve functie**

Naast een praktische heeft een sociaal netwerk ook een normatieve functie. Zich deel weten van een groep en daaraan hechten maakt dat men de codes en de mores waaraan de groep hecht in acht neemt. Het modelleert de manier waarop men zijn rol in de groep vervult, die van buurman, die van echtgenoot, die van kostwinner, die van vader, die van moeder of welke andere rol ook.

Dit modelleren van de rol krijgt op twee manieren gestalte. Deels is het een leerproces. Men ziet om zich heen hoe anderen die rol vervullen, men groeit ermee op. Dit leerproces zet zich in verhevigde mate door als men zelf de rol – in dit geval van ouder – gaat vervullen en daarbij leert zich te voegen naar de normen van de groep. Daarnaast is dat modelleren van de rol ook een proces van sociale controle.

Men vervult zijn rol ten aanschouwe van de groep, en dit toezicht van de groep maakt dat men zich voegt naar de normen van de groep. Het houdt de rol in model, zagezegd. Men weet zich met zijn handelen gezien en houdt daar rekening mee. Niet dus omdat er expliciet toezicht is, maar men beziet en beoordeelt het eigen handelen ook via andermans ogen.

Hoe eenvoudiger een rol is, hoe gemakkelijker het leerproces. Ouderschap is om meerdere redenen een van de moeilijkste rollen die er zijn. Het script voor deze rol is tamelijk algemeen. Dat geeft veel ruimte voor eigen invulling, en dat is goed, maar het biedt ook weinig houvast. Die invulling is een voortdurend proces van afstemming op de eigen aard, behoeften en ontwikkeling van een kind, een proces dat met vallen en opstaan gepaard gaat.

Het is ook het voortdurend zoeken en het geregeld herstellen van een balans tussen de claims die een kind legt op tijd, energie, beschikbaarheid, aandacht en zorg en het realiseren van eigen behoeften in andere rollen die ook tijd, energie enzovoort vergen. Ook bij dat zoeken doen zich de nodige valpartijen voor. Gevoelens van onzekerheid, van tekortschieten en van schuld, het een soms meer dan het ander, zijn inherent aan dit constante proces van afstemmen en balanceren. Voeg daaraan toe dat een belangrijk deel van dat proces zich afspeelt in de publieke ruimte en dus waarneembaar is voor anderen, bekenden en vreemden, en het zal duidelijk zijn dat er weinig rollen zijn waarin men zo vaak het gevoel heeft te kijk te staan en beoordeeld te worden. Een kind dat jengelt in de supermarkt of de dwingeland uithangt op het verjaardagsfeestje van opa laat een ouder pijnlijk voelen hoe kwetsbaar hij is als hij onder andermans ogen zijn rol moet vervullen. Dit is te meer het geval omdat de andere klanten in de winkel en de disgenoten bij opa op grond van eigen ervaring – is het niet als ouder, dan wel met ouders – al gauw menen tot oordelen bevoegd te zijn.

Ouders stellen zich bij voortdurend de vraag: doe ik het goed? Doe ik het wel goed genoeg? En ook: ben ik goed genoeg? En zoals het voor een kind belangrijk is zich opgenomen te weten in een groep, wil het zich goed voelen en zich voegen naar de normen van de groep, zo moet ook een ouder zich deelgenoot weten van een groep wil hij zich goed voelen. Omgekeerd: naarmate een ouder zich beter voelt, zal hij het ook in zijn groep beter doen. En, met excuus voor het cliché: wie goed doet, goed ontmoet.

### **Psychologische functie**

Daarin ligt de psychologische functie van een sociaal netwerk, meer in het bijzonder van sociale steun, voor ouderschap. In een klassiek artikel over het verband tussen sociale steun en persoonlijk welbevinden beschouwde Sydney Cobb (1976) sociale steun als een bron van

informatie over drie zaken die er voor iemands welzijn in hoge mate toe doen: zich geliefd weten, zich gewaardeerd weten en zich verzorgd weten. Sociale steun en persoonlijk welbevinden beïnvloeden elkaar over en weer. Sociale steun in termen van zich geliefd, gewaardeerd en verzorgd weten is van positieve invloed op het eigen emotionele welbevinden. En omgekeerd, eigen welbevinden maakt het gemakkelijker er aan bij te dragen dat anderen zich geliefd, gewaardeerd en verzorgd weten. Op die manier kan er een balans ontstaan tussen wat men van een sociaal netwerk nodig heeft en wat men voor een sociaal netwerk beschikbaar heeft. "Help je broeders boot naar de overkant en kijk aan, ook je eigen boot heeft de oever bereikt," aldus een Hindoe-spreekwoord. Ook ouderschap is een van dé manieren om de oever te bereiken waar liefde, waardering en verzorging te halen vallen.

Ouderschap, aldus Hoffman en Hoffman (1973), biedt een mogelijkheid om een aantal fundamentele menselijke behoeften te bevredigen. Hoffman en Hoffman interviewden ouders over wat ze zochten in hun ouderschap. Een van de belangrijkste waarden voor ouders van het grootbrengen van een kind, zo concludeerden ze, is de behoefte om voor een ander van betekenis te zijn, actief te zijn in het geven om en aan een kind (liefde en zorg) en passief in wat men krijgt van een kind. Deze behoefte, de behoefte om in actieve en in passieve zin van betekenis te zijn, is dus te realiseren in de rol van ouder en in de rol – en daar zijn er vele van – van deelgenoot zijn van een sociaal netwerk. Ze kunnen elkaar versterken en hinderen.

Daarin liggen mogelijkheden, maar daarin schuilt ook tragiek. Komt men in zijn behoeften als ouder – bijvoorbeeld in de behoefte om goed te doen of in de behoefte om het goed te doen – weinig aan zijn trekken, bijvoorbeeld omdat het met een kind tegenzit, dan kan een sociaal netwerk in die behoeften voorzien en een buffer vormen om die tegenslag op te kunnen vangen. De tragiek is dat sommige ouders met te hooggespannen verwachtingen hun ouderschap ingaan. Het kind en het ouderschap moeten nu goedmaken wat het leven voorheen te weinig aan bevestiging bood. Maar de verwachtingen zijn dan zo hooggespannen, zowel ten aanzien van het kind als ten aanzien van zichzelf, dat het voor beiden moeilijk wordt daaraan te voldoen. En tegelijk heeft men zelf zo veel nodig dat men soms niet alleen voor zijn kind te weinig beschikbaar heeft, maar ook voor zijn sociale netwerk. Zo goed als ouderschap en het deelgenoot zijn van een sociaal netwerk samen in een positieve opwaartse spiraal terecht kunnen

komen, zozeer kunnen ze elkaar ook in negatieve zin versterken. Wie, waardoor ook, anderen minder te bieden heeft, heeft ook minder van anderen te verwachten.

Kindermishandeling roept, zoals ik eerder opmerkte, als vanzelf de vraag op wat er schort aan ouders die zoiets doen. Maar gezien de wisselwerking die er is tussen het welbevinden van ouders en sociale steun moet ook de vraag gesteld worden wat er schort aan de omgeving van ouders dat ze hun kinderen verwaarlozen of mishandelen.

#### **4. Sociaal netwerk en kindermishandeling**

Kindermishandeling is een begrip dat een heterogene lading dekt. De recente aandacht voor kindermishandeling begon aan het begin van de jaren zestig met een artikel van de kinderarts Henry Kempe, ea. (1962) over grof lichamelijk geweld waar heel jonge kinderen thuis het slachtoffer van waren. Al gauw daarna werd met het begrip kindermishandeling ook gedoeld op verwaarlozing en ook op emotioneel geweld en voorts ook op seksueel misbruik. De lading is nog groter, maar dat is nu niet relevant. En niet alleen is de verscheidenheid in vormen van kindermishandeling danig gegroeid, ook de variatie in de groep die er zich aan schuldig maakt is sinds Kempe aanmerkelijk groter geworden. Gezien het thema van deze beschouwing beperk ik me in onderstaande tot kindermishandeling die zich voordoet in de verhouding tussen ouder en kind, en wel in de vorm van verwaarlozing of geweld. Seksueel misbruik is om meerdere redenen een verhaal apart. Verwaarlozing en geweld zijn – althans in dit verband – kwalificaties van het handelen van een ouder in zijn rol als opvoeder. Interventies zijn er daarom op gericht om in die rol beter te functioneren. Seksueel misbruik van een eigen kind wijst niet op opvoedingsproblemen, maar is het misbruiken van de ouderrol voor andere dan pedagogische intenties. Ook het feit dat het – als het om ouders gaat – overwegend vaders zijn die het doen, wijst erop dat het niet gaat om een opvoedingsprobleem, maar om een gendertypisch psychoseksueel probleem. Om deze redenen beperk ik me in onderstaande in principe tot verwaarlozing en geweld.

Het is een vaststaand feit dat kindermishandeling veelal gepaard gaat met sociaal isolement en met een gebrek aan sociale steun. Voor die samenhang zijn meerdere verklaringen te geven. Daarbij is het goed om te bedenken dat iemands sociale omgeving voor een deel een ge-

geven is. Men woont in die en die buurt, met die en die samenstelling van jong, oud, bemiddeld, onbemiddeld, autochtoon, allochtoon, met die en die tradities of in het geheel geen tradities. En uiteraard behelst iemands sociale netwerk meer dan de buurt waar hij woont. Ook familieleden, collega's en vrienden maken er deel van uit. Maar is dit alles, op vrienden na, grotendeels een gegeven, een sociaal netwerk, de manier waarop het functioneert, de plaats die men erin heeft zijn ook producten van het eigen handelen.

Een goede taakverdeling is zoals gezegd een van de buffers die ouderschap kunnen beschermen tegen kwade krachten – risicofactoren, stressoren – die goede zorg en beschikbaarheid kunnen belemmeren. Als deze buffer niet werkt, vergroot dat de kans op geweld of verwaarlozing. Een andere buffer is het hebben van voldoende 'goede ouder'-ervaringen, de ervaring dat het vader- of moeder-zijn je goed af gaat en dat het je goed doet. Voor een deel doet men die ervaring op in zijn omgeving, tussen andere ouders op het schoolplein, langs de lijn op het voetbalveld, in de straat wanneer je voor het eerst na de bevalling met de kinderwagen buiten bent en glundert als de burens zich over de wagen buigen. Maar doet de buffer van een sociaal netwerk het niet goed, dan kan dat maken dat ook de buffer van de 'goede ouder'-ervaringen minder goed werkt.

Kenmerkend voor veel verwaarlozende moeders is wat Polansky eens aanduidde als het *apathy-futility-syndrome*, te vertalen als een gevoel van 'ik doe er niet toe en wat ik doe doet er ook niet toe'. Een slecht functionerend sociaal netwerk beperkt de mogelijkheid van 'goede ouder'-ervaringen en versterkt gevoelens van insufficiëntie, waardoor men op zijn beurt anderen mijdt, waardoor... enzovoort. Van een bepaalde categorie cliënten van de jeugdzorg wordt wel eens gezegd dat ze zich kenmerken door aangeleerde hulpeloosheid. De term lijkt ook in dit verband op zijn plaats, maar dan in de betekenis van gewend zijn zonder hulp te zitten. Deze wisselwerking tussen kwaliteit van ouderschap en kwaliteit van de sociale omgeving is jaren geleden fraai geïllustreerd in een onderzoek van Polansky, ea. (1985) naar wat hij noemde de psychologische ecologie van verwaarlozende moeders. In interviews met moeders die hun kinderen verwaarloosden en daarom bekend waren bij de jeugdzorg, trachtte hij te achterhalen hoe steunend deze moeders hun sociale omgeving vonden. Daartoe vergeleek hij deze moeders met een andere groep moeders, gematched op relevante demografische en socio-economische variabelen, die hun kinderen niet verwaarloosden. De eerstgenoemde groep voelde zich aanmerkelijk minder emotioneel gesteund en eenzamer

dan de andere groep. Maar daarnaast, en dat maakt dit onderzoek zo interessant, werden dezelfde vragen voorgelegd aan de buurvrouwen van de groep verwaarlozende moeders. En dat gaf een opmerkelijk resultaat. De buurvrouwen beschreven hun buurt als vriendelijker en meer steunend dan de verwaarlozende moeders deden. Op de vraag wie in hun buurt belangrijk voor hen was, kwamen verwaarlozende moeders er het slechtst van af. Werd aan de buurvrouwen gevraagd op wie ze terug konden vallen als ze hulp nodig hadden, dan werden verwaarlozende moeders het minst genoemd. Werd aan de buurvrouwen gevraagd wie er in de buurt hulp nodig had bij het grootbrengen van de kinderen, dan werden de verwaarlozende moeders het meest genoemd. En op de vraag of er in de buurt mensen woonden bij wie het niet loonde wanneer je een beroep op hen deed, werden zij ook het meest genoemd. Met andere woorden, de sociale netwerken van beide groepen moeders, woonachtig in dezelfde buurt, verschilden met het oog op steun en contact niet zozeer feitelijk, maar vooral psychologisch. Verwaarlozende moeders beleefden hun sociale omgeving niet alleen anders, ze creëerden ook een andere sociale omgeving. Hoe minder beschikbaar men ervaart, hoe minder beschikbaar men is, en omgekeerd. Als men buitenshuis qua waardering en aandacht voldoende aan zijn trekken komt, kunnen thuis de tenen wat korter en de lontjes wat langer zijn. Men zal zich thuis minder gauw geraakt voelen en bij stress wat minder ontvlambaar zijn. Verwaarloosd worden door de sociale omgeving, het verwaarlozen van de sociale omgeving en het verwaarlozen van een kind zijn processen die elkaar versterken en in stand houden. Om ze te doorbreken zijn drie benaderingen nodig.

De eerste bestaat uit het bieden van ondersteuning en hulp op individueel niveau. Daar zijn we zeer vertrouwd mee, zoals we van oudsher ook vertrouwd zijn met de opvatting dat er iets schort aan ouders die hun kinderen ernstig tekortdoen. Dit moet gepaard gaan met het mobiliseren van hulpbronnen in de eigen sociale omgeving van deze ouders en met ondersteuning van ouders om te leren deze bronnen te benutten. Deze twee benaderingen zijn complementair aan elkaar. Beide zijn *family oriented*. Ze richten zich op het functioneren van ouders en kinderen. De derde benadering is *community oriented*, gericht op het functioneren van een sociale infrastructuur waarin ouderschap gedijen kan. Hoe groter de sociale armoede van een buurt in termen van zwakke sociale integratie, weinig onderlinge betrokkenheid en veel spanningen, hoe hoger het percentage kin-

dermishandeling. Iemands sociale omgeving is weliswaar mede een product van iemands eigen investering, maar de sociale rijkdom of armoede ervan in termen van faciliteiten voor contact, uitwisseling van ervaringen, inwinnen van informatie, delen van zorgen is ook een zaak van politieke investering.

Speelt de sociale omgeving een belangrijke rol bij het ontstaan en het in stand houden van kindermishandeling, hij kan ook een rol spelen bij het doorbreken ervan. Het percentage meldingen bij de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling dat afkomstig is van particulieren schommelt in de loop der jaren tussen de 30 en de 40%. Dat is een aanzienlijk deel dus.

Niettemin blijft het aantal meldingen uit deze hoek ver achter bij wat er mogelijk zou zijn. Het overgrote deel van de vermoedens van kindermishandeling in de eigen omgeving leidt niet tot een melding (Hoefnagels, 2001). Uit oogpunt van secundaire preventie is hier veel winst te boeken. Af en toe vindt er een campagne plaats, landelijk of regionaal, met de bedoeling om mensen aan te zetten tot het melden van vermoedens van kindermishandeling. Mogelijk dat die aansporingen meer effect hebben als ze lokaal en minder anoniem georganiseerd worden, als mensen in dezelfde wijk, ouders die hun kinderen op dezelfde school of club hebben erop geattendeerd worden dat zij iets kunnen doen voor dat kind – en diens ouders – uit hun straat, hun klas, hun club waar ze ongerust over zijn. Uiteraard moet het melden van een vermoeden van kindermishandeling niet werken als een excuus om andere vormen van bekommernis om ouders en kind achterwege te laten als die tot iemands mogelijkheden behoren.

De directe omgeving kan meer doen dan aan de bel trekken. De toegenomen professionalisering van hulp en steun voor ouders heeft geleid tot een praktijk waarin zorg voor ouders en kinderen een onderonsje lijkt van ouders en professionals waar de directe omgeving buiten staat. Hoezeer men zich als grootouders, tante, peetoom of buurman ook bezorgd en betrokken voelt wanneer het een kleinkind, een neefje of een buurmeisje niet goed gaat, bij dit onderonsje staat men buitenspel. Het sociale kapitaal waar een omgeving over beschikt wordt te weinig aangesproken en belangrijke hulpbronnen blijven onbenut. In de jaren tachtig zijn de Maori in Nieuw Zeeland tegen deze gang van zaken in het geweer gekomen. Ze wilden zich hun eigen problemen, hun eigen zorgen, niet meer laten afnemen door professionals; ze

wilden niet afhankelijk gemaakt worden van inzichten en praktijken van buitenstaanders; ze wilden hun eigen problemen kunnen delen met de groep mensen met wie ze ook andere belangrijke zaken delen; ze wilden geholpen worden om eigen mogelijkheden en die van de eigen groep aan te boren; ze claimden het recht op onderlinge zorg en wensden die niet op voorhand in te ruilen voor zorg van onbekenden. Uit deze wensen en de daarbij horende inzichten is een nieuwe praktijk ontstaan, de zogeheten *Family Group Conferences* – in Nederland bekend als Eigen-kracht conferenties (EKC) (Van Pagée, 2003) – waarmee intussen in tal van landen ervaring is opgedaan. Dit is een bijeenkomst van ouders, kinderen, familieleden en andere goede bekenden, in nauwe samenspraak met de ouders voorbereid, waarin direct betrokkenen zich bezinnen op het probleem – bijvoorbeeld een situatie van verwaarlozing of geweld – en vaststellen welke hulp men zelf kan bieden en welke men van professionele zijde wil inroepen. Een aldus opgemaakt plan wordt aan professionals voorgelegd, uitgaande van de eerder gedane toezegging dat het op te stellen plan geaccepteerd zal worden, tenzij het de veiligheid van een kind in gevaar brengt. In onderzoek is herhaaldelijk vastgesteld dat deelnemers aan een EKC in staat zijn adequate hulplannen te ontwikkelen. Uit ervaring is gebleken dat vrijwel alle ouders, al lijkt dat aanvankelijk soms gezien hun geïsoleerde bestaan onwaarschijnlijk, personen hebben die hen nastaan (Van Beek, 2003). Grootouders, ooms, tantes en andere goede bekenden uit het eigen netwerk laten zich als regel, zo is de ervaring, maar al te graag betrekken in de zorg voor ouders en kinderen die hen na staan als ze daarvoor de kans krijgen. Een dergelijk overleg, dat in principe alleen bedoeld is als besluitvorming over wat er gedaan moet worden, zet ook zelf al veranderingen in gang. Het stimuleert en vergroot de onderlinge betrokkenheid. Op deze manier is het mogelijk om aangeleerde hulpeloosheid te doorbreken, niet als een pathologische trek van ouders, maar als een mankement in hun sociale bestaan. Hoewel hiermee de meeste ervaring is opgedaan, worden EKC's niet alleen ingezet in geval van ernstige opvoedingsproblemen, maar ook wanneer er sprake is van behoefte aan het delen van zorg in geval van bijvoorbeeld zorgbehoefte ouders die op leeftijd zijn of in het met elkaar steunen van een jongere met verstandelijke beperkingen in het vinden en vooral houden van een baan. Zo zijn bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk EKC's ingezet om oudere kinderen te ondersteunen die vanwege bijvoorbeeld een handicap of ziekte van iemand in het gezin een zware zorgtaak vervullen (Frank, 2000). Door de ervaring die



met deze werkwijze wordt opgedaan groeit het besef dat de winst van professionalisering kan leiden tot het verlies van steun en zorg in de eigen omgeving.

## 5. Autonomie, privacy en schroom

Grootbrengen en mishandelen van kinderen, wiens zorg? Grootbrengen is in eerste instantie de zorg van ouders. Op de samenleving als geheel rust de plicht ouders hierin ondersteuning te bieden. Dat geldt in het bijzonder voor de overheid, en wel om twee redenen. De eerste is het recht van een kind op adequate zorg voor zijn welzijn en ontwikkeling, zoals is vastgelegd in tal van artikelen van het VN-Verdrag voor de Rechten van het Kind. Daarnaast heeft de overheid de plicht zorg te dragen voor de kwaliteit van de samenleving. Ouderschap is letterlijk een fundamenteel publiek goed, net als veiligheid en milieu. Ouders brengen groot, maar de overheid heeft de plicht er zorg voor te dragen dat ze daartoe in staat zijn in het belang van de samenleving. Ouderschap vergt solidariteit van de samenleving in de vorm van geïnstitutionaliseerde ondersteuning. Ouderschap vergt ook solidariteit in een netwerk van goede bekenden. Daarmee is het grootbrengen van kinderen een zaak van iedereen. *"It takes all of us,"* zoals Hillary Clinton zei in haar fameuze toespraak tot de Democratische Nationale Conventie in Chicago in 1996: *"We have learned that to raise a happy, healthy and hopeful child, it takes a family, it takes teachers, it takes clergy, it takes business people, it takes community leaders, it takes those who protect our health and safety, it takes all of us."* Kort samengevat: *"It takes a village to raise a child."*

In geval van een calamiteit wordt de laatste tijd haast als vanzelf de vraag gesteld of de Jeugdzorg tekort is geschoten. Maar die vraag hoort ook de gemeenschap, de *village*, waar zo'n kind deel van uit maakt zich te stellen. Grootbrengen, en dus ook mishandelen van kinderen, is een publieke zaak. Maar het is ook een privézaak. De aard van de bemoeienis van *family, teachers, community leaders en those who protect our safety* verschilt daarom nogal. De spanning tussen privé en publiek is de spanning tussen de autonomie van ouders, het belang van de samenleving, rechten van een kind en plichten van de overheid. Ik rond af met enkele opmerkingen over deze spanning tussen privé en publiek.

In het voorgaande besprak ik drie functies van het sociale netwerk voor ouderschap: de functie van ondersteuning, de normatieve functie en de psychologische functie. Ik heb daarbij opgemerkt dat naarmate cohesie en lotsverbondenheid in een samenleving geringer zijn, het bieden – en zeker het ongevraagd bieden – van steun over en weer gemakkelijker ervaren wordt als een aantasting van iemands privacy. (Dit betekent overigens niet dat er geen (respect voor) privacy zou zijn als de cohesie sterk is.)

Iets dergelijks geldt ook voor de normatieve functie. Bij de bespreking daarvan heb ik de nadruk gelegd op het impliciete karakter ervan. Men leert en modelleert zijn rol onder het toezicht van de gemeenschap. Maar de normatieve functie kan ook expliciet gestalte krijgen wanneer iemand op het niet naleven van een norm wordt aangesproken. Korbin, een cultureel antropoloog die veel geschreven heeft over transculturele aspecten van kindermishandeling, schrijft in een van haar artikelen (1991) dat men in een dorp op Hawaï niet aarzelt om van het ene huis naar het andere te roepen dat dat pak slaag nu wel lang genoeg geduurd heeft, of dat het gezien de aard van het vergrijp van het kind wel wat zachter kan. Om redenen van privacy is die aarzeling in de VS, aldus Korbin, heel wat groter.

We horen het zo vaak. Uit respect voor privacy laten we ons niet, of met grote tegenzin, in met andermans opvoedingsgedrag. Uit respect voor privacy hebben we geen oordeel over hoe een ander met zijn kinderen om gaat. Uit respect voor privacy maken we geen melding van een vermoeden van kindermishandeling. Uit respect voor privacy laten we het corrigeren van kinderen in de publieke ruimte over aan de ouders van die kinderen. Maar wat wordt er in dit verband eigenlijk bedoeld met privacy?

Bij die vraag vallen me de zo vaak geciteerde regels van Kahlil Gibran te binnen – zo vaak dat ze haast voor een tegeltje in aanmerking komen – over kinderen die je eigendom niet zijn:

*Je kinderen zijn je kinderen niet;*

*Ze zijn de zonen en dochters van 's levens hunkering naar zichzelf.*

*Zij komen door je, maar ze zijn niet van je,*

*En hoewel ze bij je zijn, horen ze je niet toe.*

Ze worden wel eens geciteerd om tegenwicht te bieden aan een opvatting over privacy waarin kinderen gezien worden als bezit van hun ouders, die daarmee naar eigen goeddunken kunnen handelen. Maar

dat het ons moeilijk afgaat ons in te laten met de manier waarop ouders met hun kinderen omgaan, of met de manier waarop andermans kind zich gedraagt, is naar ik denk niet omdat we kinderen zien als het bezit van hun ouders waarover zij alleen zeggenschap hebben, net als over hun moestuin.

Om duidelijk te krijgen wat die privacy is die ons op zijn minst beschroomd maakt – en ook beschroomd hoort te maken – ons in te laten met de aangelegenheden van ouders, is het goed om een onderscheid te maken tussen autonomie en privacy. Het grootbrengen van een kind vergt, zoals ik eerder aangaf, een voortdurende afstemming tussen de eigen aard van een kind, omstandigheden, verwachtingen en opvattingen van ouders, kwaliteiten van ouders en andere taken van ouders. We geven ouders veel ruimte om daarin naar eigen inzicht, goeddenken en mogelijkheden te handelen. Het script voor ouderschap laat veel ruimte voor een eigen invulling. En dat is maar goed ook. Dat is hun autonomie, hun speelruimte. Daarnaast geldt dat wie verantwoordelijkheid draagt, ook bevoegdheden heeft. Ook dat is autonomie. Aldus begrepen is de autonomie van een ouder vergelijkbaar met bijvoorbeeld die van een voetbaltrainer of een tuinier.

Maar er is meer. Wie zich inlaat met het doen en laten van een trainer of een tuinier, raakt mogelijk wel aan zijn autonomie, maar niet aan zijn privacy. Dat ligt anders als men zich inlaat met het doen en laten van ouders.

Het domein van ouderschap is net als het domein van levensbeschouwing en het domein van seksualiteit in hoge mate privé, omdat het iets is wat fundamenteel verbonden is met ons persoon. Ouderschap is net als die andere twee domeinen iets wat ons hele hebben en houden raakt, en daarom is het privé, is het in hoge mate persoonlijk. Voor een trainer geldt dat niet.

In ouderschap realiseren we fundamentele behoeften, zoals Hoffman en Hoffman dat uitleggen, zoals de behoefte er voor een ander toe te doen. In alles wat ons fundamenteel raakt als persoon, zoals levensbeschouwing, seksualiteit en ouderschap, zijn we kwetsbaar. En kwetsbaarheid vergt respect van anderen voor de persoonlijke levenssfeer en schroom om deze te betreden.

Daarnaast kennen we doorgaans de overwegingen en ervaringen van een ouder niet bij het invullen van zijn speelruimte. Ook dat maakt ons terecht terughoudend om die ruimte ongevraagd te betreden. Hoe minder bekend we zijn met een ouder, met zijn kind en met hun beider

geschiedenis, hoe bescheidener we hebben te zijn in ons oordeel en in onze bemoeienis.

We weten als ouders ook maar al te goed hoe beperkt we zijn in onze mogelijkheden het lot en het welbevinden van onze kinderen te bepalen, hoe graag we dat ook willen. Juist omdat we dat zo graag willen, realiseren we ons onze beperktheden. Natuurlijk zijn onze mogelijkheden groot, maar ze zijn relatief beperkt, relatief in verhouding tot wat we zouden wensen. Dat brengt onherroepelijk gevoelens van tekortschieten en schuld met zich mee, die gemakkelijk geactiveerd worden en omgezet kunnen worden in schaamte als onze tekortkomingen zichtbaar worden. Soms zijn deze tekortkomingen zo groot, dat men spreekt van kindermishandeling. Al lijkt dat soms op het eerste oog niet het geval, ook in zo'n situatie hebben de meeste ouders er hartzeer van dat ze niet de ouder zijn die ze zouden moeten zijn en zouden willen zijn. Gevoelens van schuld en schaamte leiden er dan vaak toe dat men zijn tekortschieten verborgen wil houden of/ en voor zichzelf en voor anderen ontkent of bagatelliseert.

Schaamte van ouders en schroom van anderen kan dan maken dat men elkaar bindt in het zwijgen. Ouders doen er het liefst het zwijgen toe, omdat hun gedrag of hun gevoelens soms te gênant zijn voor woorden, en uiteraard uit angst voor alles wat die woorden los zouden kunnen maken. Derden doen er ook graag het zwijgen toe uit angst voor wat hun woorden los zouden kunnen maken. Dat is voor niemand goed, niet voor de ouders, en niet voor het kind.

Opnieuw, om hierover met ouders in contact te treden dient men bekend te zijn met hun situatie. Wie dat niet is, doet er beter aan het aan iemand over te laten die dat wel is. Laat het, mocht het nodig zijn een ouder aan te spreken, een goede bekende zijn die dat doet, en in vredesnaam niet iemand met lef. Het gaat niet om het betonen van moed, maar van zorg.

“Het moet normaal zijn dat mensen ouders aanspreken als ze zich zorgen maken over een kind,” vindt Wethouder Daan van Purmerend. Maar zo normaal is dat niet, en de hemel verhoede dat dit ooit normaal wordt. We leven hier niet op Hawaï, en ook in dat nostalgische dorp van toen, met “simp’le huizen tussen groen, met boerenbloemen en een heg” waren er heggen.

Er zijn personen, zoals een gezinsvoogd, die niet alleen een recht van spreken, maar zelfs een plicht tot spreken hebben. Maar los van een formele bevoegdheid of plicht: men heeft in dit soort situaties pas

enig recht van spreken als men blijk geeft en vooral heeft gegeven van betrokkenheid, van belangstelling voor de ander. Hoe welwillender andermans blik is, hoe minder we ons te kijk voelen staan. Welwillende betrokkenheid van een goede bekende maakt het gemakkelijker andermans bemoeienis te accepteren.

Alleen maar begaan zijn met een kind en niet met een ouder werkt ook niet. Dat geldt in het klein en in het groot. Wie zich bemoeien wil met de manier waarop een ouder het conflict met haar kind in de supermarkt uitvecht of zou moeten optreden tegen een kind dat opa's verjaarspartij verstoort, heeft een aantal opties. Is zijn bemoeienis erop gericht haar in zo'n precare situatie te ondersteunen? Of is zijn interventie primair gericht op het herstellen van de rust? Het een hoeft het ander niet uit te sluiten, maar wat ook het doel is, zijn interventie zal beter overkomen als hij zich er rekenschap van geeft hoe precair zo'n situatie is voor een ouder. Men staat immers als ouder pijnlijk te kijk op zo'n moment en dat maakt kwetsbaar. Voor de ouder zelf is die kwetsbaarheid minder pijnlijk naarmate hij zich in zijn rol als ouder meer gewaardeerd weet. Dat geldt ook in het groot. Een samenleving die zich vooral dan iets aan ouders gelegen laat liggen als zij of hun kinderen last veroorzaken, maar zich verder weinig om hen bekommert, hoeft niet op veel begrip te rekenen.

In het werken aan een betere *village* is het zaak twee tendensen uit elkaar te houden. Er is een groeiende aandacht voor de betekenis van het sociaal netwerk voor ouderschap en dus ook voor het welzijn en de veiligheid van kinderen. Eigen-kracht conferenties zijn daar een sprekend voorbeeld van. Zorg voor ouderschap als kwetsbaar publiek goed vergt zorg voor deze onontbeerlijke buffer.

Tegelijk is er ook een tendens om ouders eerder, vaker en strenger de wacht aan te zeggen, om minder te dulden en minder geduld te hebben. Dit geldt vooral als het om kinderen gaat die overlast veroorzaken. En ook de angst in de jeugdzorg voor een nieuwe Savanna-zaak speelt daarin een rol. Men neemt minder risico's, biedt minder kansen, grijpt eerder in, heeft minder begrip. Het werken aan een betere *village* moet echter geen instrument worden in een cultuur van repressie en controle. In ongenueanceerde oproepen om ouders aan te spreken klinkt een 'allehens-aan-dek'-mentaliteit door dat het nu maar eens afgelopen moet zijn met die kindermishandeling. Het is niet een aansprekende *village* om als ouder in te wonen, waar zo'n mentaliteit heerst.

## Literatuur

Beek, F. van (2003). *Eigen-kracht conferenties. De eerste ervaringen in Nederland*. Voorhout: Wesp.

Cawson, P., C. Wattam, S. Brooker en G. Kelly (2000). *Child maltreatment in the United Kingdom: a study of the prevalence of child abuse and neglect*. London: NSPCC.

Cobb, S. (1976). Social support as a moderator of life stress. *Psychosomatic Medicine*, 38, 301-314.

Frank, J. (2000). FGCs for young carers. In: C. Lupton (Ed.), *Moving forward on family group conferences in Hampshire*. Portsmouth: University of Portsmouth.

Hoefnagels, C. (2001). *Met recht van spreken. Enkele theoretische en empirisch bijdragen ten behoeve van de secundaire preventie van kindermishandeling*. Amsterdam: SWP.

Hoffman, L. en Hoffman, M.L. (1973). The value of children to parents. In: J. Fawcett (Ed.). *Psychological perspectives on population*. New York: Basic Books.

Kempe, C.H., ea. (1962). The battered child syndrome. *Journal of American Medical Association*, 181, 105-112.

Korbin, J. (1991). Cross-cultural perspectives and research directions for 21th century. *Child Abuse and Neglect*, 15, 67-77.

Lamers-Winkelmann, F., ea. (2007). *Scholieren over mishandeling. Resultaten van een landelijk onderzoek naar de omvang van kindermishandeling onder leerlingen van het voortgezet onderwijs*. Dui-vendrecht: PI Research Vrije Universiteit Amsterdam, Faculteit der Psychologie en Pedagogiek, WODC.

Pagée, R. van (2003). *Eigen Kracht, Family Group Conference in Nederland. Van model naar invoering*. Amsterdam: SWP.

Pas, A. van der (2005). *Handboek methodische ouderbegeleiding, deel 3: Eert uw Vaders en uw Moeders*. Amsterdam: SWP.

Polansky, N., ea. (1985). The psychological ecology of the neglectful mother. *Child Abuse and Neglect*, 9, 265-275.

Raad voor Maatschappelijke ontwikkeling (2008). Versterken van de village. Preadvies over gezinnen en hun sociale omgeving. In: *Versterking voor gezinnen*. Den Haag: RMO en RVZ.

Tardieu, A. (1860). Étude médico-legale sur les sévices et mauvais traitements exercés sur des enfants. *Annales d'hygiène publique et de médecine légale*, 13: 361-398.

Wolfring, L. von (1907). *Die Kindermisshandlungen, ihre Ursachen und die Mittel zu ihrer Abhilfe*. Wien.

IJzendoorn, M.H. van, ea. (2007). Kindermishandeling in Nederland Anno 2005; *Nationale prevalentiestudie mishandeling van kinderen en jeugdigen*. Leiden: Cashmir publishers, Universiteit Leiden, Fac. Sociale Wetenschappen, Algemene en Gezinspedagogiek – Datatheorie, WODC.

# Bijlage 4

## Overheidsontmacht in de jeugdzorg: een pleidooi voor omwegbeleid

Henk de Vos, Arie Glebbeek en Rudi Wielers

### Samenvatting

De overheidsbemoeyenis met jeugd, gezin en opvoeding neemt toe, terwijl er weinig aanwijzingen zijn dat deze interventies succes hebben. Wij betogen dat hier een vorm van overheidsfalen aan de orde is die ontstaat als de overheid een haar wezensvreemd domein betreedt. Er is sociaalwetenschappelijke evidentie dat gezinnen en opgroeiende jongeren voor een goede sociale en morele ontwikkeling een gemeenschapsnetwerk nodig hebben. Dit netwerk zorgt voor de tijdigheid, de continuïteit, de tweezijdigheid en de collectiviteit die de overheid nooit kan verschaffen. We pleiten er daarom voor om de directe overheidsbemoeyenis met jeugd en gezin om te buigen in de richting van een *omwegbeleid*, gericht op de voorwaarden voor gemeenschapsvorming. Net zoals overheden (soms pijnlijk) hebben geleerd dat zij de markt niet kunnen vervangen, doch wel beter kunnen laten werken, kan onze overheid leren dat zij gemeenschappen niet moet willen vervangen, maar wel beter kan laten werken. We eindigen het artikel met een verkenning van dit omwegbeleid.



## 1. Inleiding

“Rouvoet creëert een moloch”, schreef de *Volkskrant* op 14 juni 2008 op haar voorpagina, verwijzende naar de kritiek op de voorgenomen oprichting van de Centra voor Jeugd en Gezin. Het kabinet-Balkenende IV wil een landelijk dekkend netwerk van deze centra tot stand brengen. Directeuren en deskundigen op het gebied van jeugdzorg uitten tijdens een besloten conferentie hun zorgen. Net als de reeds bestaande Bureaus Jeugdzorg zouden de nieuwe centra kunnen ontaarden in een krachteloze bureaucratie. In plaats van aan nog meer regisseurs, controleurs en coördinatoren is er behoefte aan “een persoon die werkelijk iets doet”, aldus de pedagoog De Winter in *de Volkskrant*.

Deze kritiek lijkt gegrond. Wie rondneust in stukken over de jeugdzorg, belandt in een wirwar van verantwoording, registratie, versnippering, verkokering, procedures, protocollen en de schier eindeloze vraag naar ‘regievoering’. Nieuwe structuren en protocollen lijken het enige antwoord te zijn op klachten over ondoorzichtigheid en gebrek aan samenwerking. “We gaan de problemen oplossen door een extra instantie toe te voegen, waardoor de zaken voor ouders, kinderen en verwijzers nog onoverzichtelijker worden”, aldus nogmaals De Winter. De problemen lijken zo onoplosbaar dat parlementariërs eind maart 2009 pleitten voor een parlementair onderzoek.

In dit artikel betogen wij dat dit de manifestatie is van een dieperliggend probleem. Met de pretentie dat ambtelijk aangestuurde hulpverleners adequaat kunnen inspringen als ouders falen reikt de overheid boven haar macht. *Overheidsonmacht* verdient een plaats in het traditionele rijtje van soorten ‘overheidsfalen’.<sup>10</sup> In paragraaf 2 gaan we eerst uitgebreider in op de toenemende overheidsbemoeyenis. In paragraaf 3 beargumenteren we dat de overheid nooit kan voldoen aan de eisen van *tijdigheid, continuïteit, tweezijdigheid en collectiviteit* die juist kenmerkend zijn voor wat de sociale relaties binnen een *gemeenschapsnetwerk* tot stand brengen. In paragraaf 4 laten we zien dat gemeenschapsnetwerken van doorslaggevend belang zijn voor de sociale en morele ontwikkeling van kinderen. In paragraaf 5 bepleiten we om de directe overheidsbemoeyenis met jeugd en gezin om te buigen in de richting van een *omwegbeleid*, gericht op de voorwaarden voor gemeenschapsvorming.

<sup>10</sup> Zoals de problemen van meerderheidsvorming, belangenvertekening, inefficiëntie en implementatie (Weimer en Vining, 2005)

## 2. Meer overheidsbemoeyenis

De overheidsbemoeyenis met jeugd en gezin neemt toe. Het program-  
maministerie voor Jeugd en Gezin wil de jeugd- en gezinszorg uitbrei-  
den met lokale voorzieningen. Opvoedings- en gezinsondersteuning  
moeten voor alle gezinnen en kinderen beschikbaar zijn. Daartoe  
moet elke gemeente minstens één Centrum voor Jeugd en Gezin  
(CJG) hebben. Ouders en kinderen kunnen dan met hun vragen over  
opvoeding en opgroeien terecht bij een laagdrempelig en herkenbaar  
punt in de buurt. Dit bundelt het bestaande aanbod en vermindert het  
langs elkaar heen werken. Maar ook moeten die centra zelf licht pe-  
dagogische hulp en gezinsondersteuning verschaffen. Er komen extra  
middelen voor de gemeentes, want die krijgen de regierol.

Ook moeten gezinnen kunnen worden verplicht tot opvoedingson-  
dersteuning, niet alleen via de rechter, zoals al mogelijk is, maar ook  
via het CJG. In zulke gevallen zal de gezinsvoogdijwerker de hulp in-  
schakelen en toezicht houden. Het ministerie verbetert de informatie-  
voorziening en -uitwisseling door het Elektronisch Kinddossier (EKD)  
en de Verwijsindex Risicjongeren (Ministerie voor Jeugd en Gezin,  
2008). Verder kennen we sinds 1 januari 2008 een Wet gedragsbein-  
vloeding jongeren, waardoor rechters vrijer zijn in het combineren  
van straffen en maatregelen. En 'campussen' worden landelijk inge-  
voerd, waar jongeren gedwongen worden gemotiveerd, geschoold en  
naar arbeid geleid (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijks-  
relaties, 2008). De minister van Justitie wil politie en straatcoaches de  
bevoegdheid geven om 's avonds rondhangende jongeren naar huis  
te brengen (Ministerie van Justitie, 2008).

Deze ontwikkeling is ooit begonnen met de invoering van de kinder-  
wetten in 1905. Die maakten het mogelijk om kinderen te onttrekken  
aan het ouderlijk gezag en, later, om een gezin onder toezicht te stel-  
len. Gezinnen met 'ontoelaatbare opvoedingswijzen' werden soms  
gedwongen geherhuisvest in 'gezinsoorden' en 'woonscholen', met  
vergaande controle en toezicht (Van Wel, 1988). Die weg leek later in  
de eeuw te worden verlaten, maar wordt dus weer opgepakt.

We kunnen dat als vooruitgang beoordelen. Er zijn immers proble-  
men met gezinnen en opgroeiende jeugd. Er zijn veel echtscheidingen

waar kinderen bij zijn betrokken. Er zijn zorgen over huiselijk geweld en verwaarlozing en seksueel misbruik van kinderen. En er is weinig ouderlijk toezicht op jongeren die hun school niet afmaken, overlast veroorzaken, te veel drinken, zich agressief gedragen of misdrijven plegen. Aan zulke problemen moet iets gedaan worden en dus is het vooruitgang als de overheid er 'dichter op gaat zitten' en 'minder vrijblijvend' ingrijpt. In deze visie is er weinig aandacht voor achtergronden en oorzaken van de problemen. Centraal staat wat de overheid kan doen: meer geld vrij maken, instellingen beter aansturen en laten samenwerken, een sluitende aanpak ontwerpen, beter controleren en dus meer laten verantwoorden, en problemen vroeger signaleren. In deze beoordeling spreekt het vanzelf dat taken van het primaire sociale domein – dat van gezin, familie, buurt en vrienden – moeten, en kunnen, worden overgenomen door instellingen voor hulpverlening en repressie.

De ontwikkeling kan ook een geval zijn van onvolledige substitutie. Onvolledige substitutie kan zich voordoen als je besluit om een dienst aan te schaffen in plaats van het werk zelf te doen. Een voorbeeld is dat veel Nederlandse moeders niet of in deeltijd werken en/of grootouders inschakelen omdat ze vrezen voor onvolledige substitutie als ze hun kinderen (meer) naar de formele kinderopvang zouden brengen. Ook overheidsbeleid kan lijden aan dit probleem, maar dan van substitutie van wat mensen zelf doen door overheidsvoorzieningen. De vraag kan voor meer overheidsdiensten gesteld worden, maar dringt zich op het terrein van de jeugd- en gezinszorg sterk op. Of hier onvolledige substitutie plaats heeft, wordt duidelijker als we ons verdiepen in achtergronden en oorzaken.

### **3. Spontane zorg en controle: achtergronden en onderzoek**

In de loop van de geschiedenis is de zorg voor gezinnen en opgroeiende jeugd een taak geweest die mensen, als onderdeel van hun dagelijkse bezigheden, meestal goed zelf aankonden. Dat valt ook te verwachten, want overheden bestaan nog maar kort en waren voor onze voorouders niet nodig om zich succesvol over de aardbol te kunnen verspreiden. Voor een goede beoordeling van de huidige problemen

is het belangrijk om inzicht te hebben in de voorwaarden waaronder die succesvolle 'spontane zorg en controle' tot stand kwamen.

Allereerst weten we dat de typisch menselijke sociale natuur zich ontwikkeld heeft in de lange periode dat mensen voedsel verzamelden in plaats van produceerden. Dit gebeurde in groepen van hooguit enkele honderden personen die elkaar langdurig en persoonlijk kenden. Gegeven de ecologische niche was het voor overleving cruciaal dat mensen samenwerkten en voedsel deelden. Mensen, en gezinnen, waren dus sterk van elkaar en elkaars gedrag afhankelijk. Vooral mannen moesten bereid zijn neigingen tot dominantie bij zichzelf en bij elkaar te onderdrukken. Terwijl groepen bij andere primaten meestal hiërarchisch zijn, waren onze verre voorouders sterk egalitair. Maar omdat dominantiegedrag en dus statuscompetitie de kop konden opsteken, brachten zij die gelijkheid door onderlinge sociale controle tot stand. Dit is de uniek menselijke omgekeerde dominantiehiërarchie: de groep als geheel onderdrukt de individuele neigingen tot overheersing, egoïsme en agressie (Boehm, 2001). De democratie is van dit egalitarisme een hedendaagse uitingsvorm.

In deze samenlevingsvorm werden kinderen coöperatief grootgebracht. Niet alleen hielpen vaders, oudere kinderen en grootouders mee, maar ook wisselden gezinnen hulp uit als een dagelijkse routine. Daardoor groeiden kinderen op in een groot en dicht sociaal netwerk van persoonlijke relaties, met veel contact, tolerantie en langzaam toenemende verantwoordelijkheden in taken, zoals het toezien op jongere kinderen (Hewlett en Lamb (Eds.), 2005). Het op die wijze, in een 'gemeenschap', opgroeien bracht de ontwikkeling met zich mee van de typisch menselijke sociale vaardigheden en motivaties als empathie, zorg voor en hechting aan anderen, ook als die niet verwant zijn. Het opgroeien en functioneren in relaties met vertrouwde anderen is een van de voorwaarden voor het basale empathische vermogen, dat zich snel en onder de bewustzijnsdrempel afspeelt (Preston en De Waal, 2002).

Zonder een coöperatief netwerk ontwikkelen die vaardigheden zich veel minder en ontstaat ruimte voor een op statuscompetitie gericht gedragspatroon. De menselijke sociale natuur is bipolair. Afhankelijk van wat voor gedrag kinderen aantreffen als ze opgroeien, zullen ze meer hun empathische vermogens en sociale verantwoordelijkheids-

gevoelens ontwikkelen of juist meer opportunistisch hun eigen belang nastreven. In beide gevallen verwachten ze hetzelfde soort gedrag van anderen (Hrdy, 2005a, 2005b; De Waal, 2005).

Gemeenschappelijk zorgen voor kinderen maakt dus de kern uit van het ontstaan van de menselijke soort. De latere mensheidsgeschiedenis heeft voorwaarden geschapen waaronder die coöperatieve zorg veel moeilijker tot stand komt. Onze verre voorouders waren sterk onderling afhankelijk in een netwerk van persoonlijke, langdurige relaties. Voor iedereen die geboren werd, was er al dat netwerk, zodat er wel een evolutionaire druk was om de vaardigheden te ontwikkelen om er in te functioneren, maar niet om het gemakkelijk tot stand te brengen als het er niet is. Maar als de voorwaarden van onderlinge afhankelijkheid en langdurigheid van persoonlijke relaties aanwezig zijn, bestaan gemeenschappen ook nog in agrarische en industriële maatschappijen (Clark, 1994; Keur en Keur, 1955; Layton, 1995; Williams, 1956; Young en Willmott, 1977) en bestaan ze ook nu nog (Rogoff, 2003).

## Onderzoek

Sociaalwetenschappelijk onderzoek ondersteunt deze inzichten. Als mensen onderling afhankelijk zijn en persoonlijke, langdurige relaties hebben en dat ook voor de toekomst verwachten, zijn ze goed in staat om effectieve normen voor samenwerking en verantwoordelijk gedrag te ontwikkelen en te handhaven. Hedendaagse voorbeelden hiervan zijn gedocumenteerd en geanalyseerd (Ellickson, 1994; Ostrom, 1995).

Ook is bekend dat buurtbewoners meer onderlinge contacten hebben, elkaar meer bijstaan en meer sociale controle uitoefenen als er in hun buurt minder verloop is en ze dus langduriger relaties met elkaar hebben (Brisson en Usher, 2005; Guest, Cover en Matsueda, 2006; Leventhal en Brooks-Gunn, 2000; Sampson, Morenoff en Earls, 1999; Sampson, Raudenbush en Earls, 1997).

Verder hebben kinderen die in stabielere buurten opgroeien, waarin bewoners elkaar en elkaars kinderen beter kennen, minder gedrags- en emotionele problemen (Kowaleski-Jones, 2000). En in buurten waarin bewoners toezicht houden op elkaars kinderen, hebben ou-

ders betere relaties met hun kinderen en hebben de kinderen minder depressieve klachten (Wickrama en Bryant, 2003). In zulke buurten is trouwens ook minder criminaliteit en minder huiselijk geweld (Sampson en Groves, 1989; Browning, 2002), waardoor deze kinderen dus ook in een veiliger omgeving opgroeien.

Ten slotte ontwikkelen kinderen zich cognitief en sociaal-emotioneel gunstiger als het gezin meer ondersteund wordt door familieleden, zoals grootouders (Baydar en Brooks-Gunn, 1991; Melson, Ladden en Hsu, 1993; Silverstein en Ruiz, 2006; Yabiku, Axinn en Thornton, 1999). Die ondersteuning is waarschijnlijker als die familieleden dichterbij wonen. Ook voeden ouders beter op en zijn ouder-kind relaties beter als beide ouders meer in een sociaal netwerk zijn ingebed (Widmer, ea., 2006).

Kortom, mensen zijn in staat om coöperatief hun kinderen op te laten groeien tot empathische en sociaal verantwoordelijke volwassenen, maar daarvoor is een gemeenschapsnetwerk nodig en dat vereist onderlinge afhankelijkheid en persoonlijke, langdurige relaties.

### **Trends met betrekking tot (voorwaarden voor) lokale gemeenschapsnetwerken**

De groeiende overheidsbemoeyenis met jeugd en gezin doet vermoeden dat de problemen toenemen. Dat zou eraan kunnen liggen dat mensen minder in een lokaal gemeenschapsnetwerk leven, omdat de voorwaarden daarvoor minder aanwezig zijn. Die voorwaarden zijn: (1) mensen moeten onderling langdurige relaties hebben, (2) mensen moeten onderlinge afhankelijk zijn, en (3) de relaties moeten persoonlijk van aard zijn (Fischer, 1984, De Vos, 2004). Zijn er aanwijzingen voor een afname van de mate waarin deze voorwaarden aanwezig zijn?

De mate waarin buurt- of dorpsbewoners onderling langdurige relaties hebben, hangt af van het verloop en dus van het verhuisgedrag. Uit de cijfers van het CBS over verhuizingen binnen en tussen gemeentes in de afgelopen halve eeuw valt echter niet een duidelijke trend af te lezen. We weten niet in hoeverre dit eraan ligt dat het aantal gemeentes is afgenomen.

Er zijn wel aanwijzingen voor een afname in onderlinge afhankelijkheid. Het gemiddelde besteedbare inkomen is sterk gegroeid. In het algemeen gaat toenemende rijkdom gepaard met minder onderlinge afhankelijkheid. Allerlei diensten waarvoor mensen elkaar zouden kunnen helpen, kunnen gemakkelijker worden ingekocht. Veel huishoudelijke arbeid is vervangen door diensten of vraagt minder tijd en energie door aangeschafte apparatuur. Ook wordt meer vrijetijdsbesteding 'aangeschaft', zoals uitgaan, winkelen, vakantiereizen en televisiekijken, waardoor mensen ook wat dit betreft minder afhankelijk zijn geworden van persoonlijke, lokale contacten. Ten slotte zijn mensen minder onderling afhankelijk geworden in het democratische besluitvormingsproces van hun gemeente. Dit is het gevolg van de toegenomen professionalisering en schaalvergroting: in de laatste halve eeuw is de gemiddelde omvang van gemeentes sterk toegenomen door fusies en herindelingen.

Ook zijn er aanwijzingen dat relaties minder persoonlijk zijn geworden. De mate waarin een relatie persoonlijk is, kunnen we afmeten aan het aantal hoedanigheden waarin mensen met elkaar omgaan. In de sociale netwerktheorie heet dit multiplexiteit. Je kunt een relatie hebben als medebuurtbewoners, als collega's, als ouders van kinderen van dezelfde school, als winkelier en klant van de buurtwinkel, als klanten van diezelfde winkel, als leden van dezelfde sportvereniging en als leden van dezelfde familie. Hoe meer van die hoedanigheden, hoe 'multiplexer' en hoe persoonlijker de relatie. Mensen leren elkaar beter kennen als ze elkaar in verschillende hoedanigheden meemaken. Die 'multiplexiteit' lijkt in de laatste decennia te zijn afgenomen als gevolg van de toegenomen uitzwerming, het zich meer en over langere afstanden verplaatsen voor dagelijkse bezigheden. Sinds 1975 is de tijd die we besteden aan woon-werkverkeer, boodschappen doen, kinderen halen en brengen en vrije tijdsverkeer met 38% toegenomen (Breedveld, ea., 2006). Het CBS berekende in 2002 dat de gemiddelde woon-werkafstand in ruim vijftien jaar tijd was toegenomen van ruim dertien kilometer tot bijna zeventien kilometer. En voor de vier stedelijke gebieden gold in 2002 dat ten minste de helft van de werkzame bevolking buiten de stad woonde (Kuhlberg, Harms en Veldheer, 2004). Daardoor is ons sociale netwerk meer gefragmenteerd. Je kent je familie, je buurtgenoten, je collega's, de leden van je sportvereniging, maar dat zijn steeds meer verschillende personen

geworden, met elk een eigen *time slot* en ontmoetingsplek. Zulke relaties zijn minder persoonlijk van aard.

Het uitzwermen is een gevolg van de schaalvergroting, concentratie en ruimtelijke functiescheiding (wonen, werken, recreatie) die zich in dezelfde periode afspeelden. Bedrijven, horeca en detailhandel hebben een grotere schaal aangenomen en/of zijn zich meer gaan concentreren op bedrijventerreinen, in binnensteden en in grote winkelcentra. Sportverenigingen in de wijken hebben moeten uitwijken naar complexen aan de stadsrand. Daarvoor bestonden meestal goede economische redenen (vandaar die toegenomen rijkdom). Maar deze kunnen samengaan met negatieve sociale gevolgen. Putnam toonde die aan voor de Verenigde Staten. Buurtbewoners met een grotere woon-werkafstand hebben minder buurtcontacten en zijn minder actief in de buurt. Daardoor zijn hun buurtgenoten ook minder sociaal actief (Putnam, 2000).

Twee van de drie voorwaarden, onderlinge afhankelijkheid en persoonlijke relaties, zijn dus nu minder aanwezig dan een kwart tot een halve eeuw geleden. Dit doet een afname van de lokale persoonlijke relaties vermoeden en dat wordt bevestigd doordat mensen minder tijd besteden aan het bij elkaar op bezoek gaan. Persoonlijke relaties zie je wel eens thuis. Maar de tijd die we besteden aan bezoek over en weer daalde sinds 1975 met een derde, van 8,4 uren per week naar 5,6 uren in 2005 (Breedveld, ea., 2006). Dit wijst op een afname van het lokale gemeenschapsnetwerk.<sup>11</sup> De trend is algemener, want hij heeft zich ook in de Verenigde Staten voorgedaan, waar het persoonlijke netwerk van mensen sinds 1985 met een derde is afgenomen (McPherson, Smith-Lovin en Brashears, 2006).

Dat we meer problemen hebben met jeugd en gezinnen, hoeft dus niet te verbazen. Die problemen kunnen overigens algemener van aard zijn. Het opgegroeid zijn in een sociaal geïsoleerd gezin, ook als het geen 'probleemgezin' is, maakt een goede sociale en morele ontwikkeling moeilijker en dat kan zich over de gehele linie uiten in minder sociaal verantwoordelijk en integer gedrag op volwassen leeftijd.

11

Het Sociaal en Cultureel Planbureau voert sinds 1975 om de vijf jaar een tijdsbestedingsonderzoek uit, waarin een voor de Nederlandse bevolking representatieve groep respondenten gedurende een week in oktober een dagboek bijhoudt. Het kan zijn dat mensen meer op feestdagen of in vakanties bij elkaar op bezoek gaan of contact hebben. Maar juist de contacten in een gewone werkweek zijn een goede graadmeter voor het lokale gemeenschapsnetwerk. Mensen hebben ook meer elektronisch contact dan in 1975, maar dit is geen vervanging voor het elkaar in de huiselijke omgeving zien en meemaken.



Als mensen niet de gemeenschapsvaardigheden leren, dan resteren die van het opportunistisch najagen van het eigenbelang, van overlast en onverschilligheid tot zelfverrijking en fraude. Maar er bestaat geen onderzoek dat het vermoeden ondersteunt of tegenspreekt dat Nederlanders in het algemeen opportunistischer en zelfzuchtiger zijn geworden. Amerikanen zijn sinds 1979 wel duidelijk narcistischer geworden (Twenge, ea., 2008).

#### 4. Overheidsonmacht

Spontane steun en controle in gemeenschapsnetwerken hebben vier kenmerken die verantwoordelijk zijn voor het succes ervan en die bij overheidsvoorzieningen ontbreken: tijdigheid, continuïteit, tweezijdigheid en collectiviteit.

*Tijdigheid* houdt in dat gemeenschapssteun en -controle al aanwezig zijn als kinderen geboren worden (en voor minder stress zorgen tijdens de zwangerschap). Opgroeiend in een netwerk van vertrouwde relaties ontwikkelen de meeste kinderen het basale empathische vermogen dat de kans op asociaal gedrag verkleint. En kinderen die daartoe genetisch minder gepredisposeerd zijn, ondervinden meer de dagelijkse sociale controle die hun gedrag nog zo veel mogelijk in goede banen leidt (Kinler, 2003). De preventieve werking van deze tijdigheid kan nooit door een hulpverleningsinstelling worden benaderd, omdat die pas na een aanleiding in actie komt.

Gemeenschapssteun en -controle zijn ook *continu* aanwezig, omdat contacten in het domein van de persoonlijke relaties niet aan kantooruren en werkdagen gebonden zijn. Naast deze feitelijke continuïteit creëren die persoonlijke relaties ook meer het stabiele gevoel dat er anderen zijn die een oogje in het zeil houden en waarop je kunt rekenen. Dit is niet het geval in relaties met instellingen.

Ten derde zijn gemeenschapsrelaties *tweezijdig* in vergelijking met de eenzijdigheid van relaties als tussen cliënt en hulpverlener of politieagent (of straatcoach) en burger. Tweezijdigheid houdt in dat de controle die anderen op jou uitoefenen wordt gecompenseerd door de controle die jij op hen uitoefent. Hetzelfde geldt voor de steun die van anderen ontvangen wordt. Tweezijdigheid maakt dat controle en steun

gemakkelijker worden geaccepteerd, omdat ieder in zijn waarde wordt gelaten. In een eenzijdige relatie ontstaan gemakkelijk gezichtsverlies, weerstand, opstandigheid of juist passieve onderdanigheid en afhankelijkheid, die ongunstig zijn voor een stabiele gedragsverandering. Ook zijn er in een tweezijdige relatie minder twijfels over de motieven van degene die controle uitoefent of steun geeft dan in een relatie met iemand die op grond van een formele positie, een functieomschrijving en loopbaanperspectieven handelt.

Ten slotte draagt de gemeenschapssteun en – controle altijd een *collectief* karakter. Ook als één lid van het netwerk optreedt, zijn de andere leden op de achtergrond beschikbaar om te ondersteunen of bij te sturen. Iemand die in een gemeenschap op asociaal gedrag wordt aangesproken, beseft dat en is beducht voor sociale groepssancties die weinig kosten en toch afschrikken (Williams, 2001). Het voordeel van die efficiënte sociale sancties ontbreekt bij de formele steun en controle.

### **Formele voorzieningen gebrekkig**

De afwezigheid van deze vier kenmerken bij de formele voorzieningen doet vermoeden dat onvolledige substitutie onvermijdelijk is. De instellingen zijn altijd te laat en als ze in actie komen, schiet die actie altijd te kort qua continuïteit, collectiviteit en tweezijdigheid. Hoe ernstig dit is, valt moeilijk door onderzoek vast te stellen. Onderzoek waarin de resultaten van gemeenschapssteun en -controle worden vergeleken met formeel georganiseerde steun en -controle ontbreekt en is ook moeilijk uit te voeren. Evaluaties van opvoedingsondersteuning en andere gezinsgerichte programma's laten soms geringe en kortdurende positieve effecten zien, maar omdat niet werd vergeleken met gezinnen die geen ondersteuning kregen, zijn daar geen conclusies uit te trekken. En er kunnen inderdaad negatieve effecten optreden, zoals stigmatisering en toename van afhankelijkheid (Zeijl (red.), 2003). Alleen een zeer intensieve en langdurige voorschoolse interventie bij een groep zeer kansarme kinderen in de Verenigde Staten verhoogde langdurig de opleidings- en economische prestaties en verlaagde de kans op detentie.<sup>12</sup> Voor minder intensieve en lang-

12 Deze interventie, het Abecedarian Programma, wordt beschreven in Knudsen, Heckman, Cameron, ea., (2006). Het betreft een 'year-round full-day intervention', die begon toen de kinderen gemiddeld 4,4 maanden oud waren en duurde tot ze 8 jaar waren.

durige formele voorzieningen die niet slechts op de zeer kansarme kinderen en gezinnen gericht zijn, bestaan nauwelijks aanwijzingen dat ze helpen.

### **Hoe te verklaren?**

Hoe kan het dat het belang van het gemeenschapsnetwerk voor de ontwikkeling van kinderen zo wordt onderschat? En dat wat van ouders verwacht mag worden zo wordt overschat, evenals wat de overheid kan doen als die ouders 'falen'? Er is eerder op gewezen dat in de westerse landen de misvatting overheerst dat alleen de eigen ouders invloed uitoefenen op de ontwikkeling van kinderen (Bronfenbrenner, 1974; Harris, 1998). Die gedachte is taai en produceert gemakkelijk de reflex dat de overheid moet inspringen als die ouders dan toch blijken te 'falen'. Want als er iets misgaat, wil je iemand daarop kunnen aanspreken en de overheid is een gemakkelijk aanspreekpunt.

Voorts zou het geloof in de effectiviteit van programma's om te herstellen wat al is misgegaan, kunnen berusten op achterhaalde maar nog populaire wetenschappelijke inzichten dat morele ontwikkeling vooral een cognitief proces is dat zich ervoor leent om door expliciete instructie en begeleiding, of door een 'streng regime' in 'campussen', te worden bevorderd. Maar morele ontwikkeling is een proces van onbewuste ontwikkeling van morele intuïties door opgroeien in een morele gemeenschap (Haidt, 2007).

## **5. Omwegbeleid**

Als de overheid inderdaad een onvolledig substituut is voor een gemeenschapsnetwerk, wat moet ze dan doen als ze niet op deze weg wil doorgaan? Doorgaan kost veel geld en draagt bij aan het in leven houden van te hoge verwachtingen. Het is niet alleen verspilling, maar ook slecht voor het vertrouwen in de democratie.

In plaats daarvan kunnen we de overheid de taak geven om die gemeenschapsnetwerken (weer) te laten bloeien in plaats van te proberen hun werk over te nemen. Dit is het nemen van een omweg, omdat het beleid zich richt op herstel en bevordering van gemeen-

schapsnetwerken, die dan vervolgens doen wat we als overheid graag willen dat ze doen: onderlinge zorg, ondersteuning en controle. Van dit omwegbeleid zijn er twee varianten: die van de korte en de lange omweg.

Met de korte omweg kunnen we continuïteit, collectiviteit en tweezijdigheid bereiken door een 'slapend' gemeenschapsnetwerk rond een probleemjongere of een probleemgezin te activeren. Het kan zijn dat een gezin nog wel potentiële hulpcontacten heeft, maar dat die zo zijn verwaterd dat de problemen niet zijn doorgedrongen. In zulke gevallen kunnen instellingen die contacten – met familieleden en andere relevante personen – activeren met de vraag om bij te springen en daarover gezamenlijk te overleggen en afspraken te maken. Deze methode van de 'Eigen Kracht-conferentie' is in de hulpverlening sinds 2001 al praktisch. Het interessante ervan is dat naar aanleiding van een concreet probleem een slapend gemeenschapsnetwerk wordt gereactiveerd, dat daarna nieuwe problemen helpt voorkomen. Indirect wordt op deze manier dus ook voldaan aan het kenmerk van de tijdigheid. De ervaringen met de Eigen Kracht-conferenties zijn positief (zie <http://www.eigen-kracht.nl/>), maar wetenschappelijk onderzoek ontbreekt nog. In Nieuw-Zeeland, waar deze werkwijze is ontstaan, bestaat er een wettelijke basis voor (Murray Levine, 2000). Deze methode kan op grotere schaal worden toegepast, waardoor we inzet van hulpverleners ombuigen naar gemeenschapsreactivering. En misschien biedt een wettelijke basis voordelen.

Het bereik van de korte omweg is beperkt tot die gevallen waarin nog een restje gemeenschapsnetwerk aanwezig is. De lange omweg is fundamenteeler. Hij probeert om van alle vier kenmerken van gemeenschapsnetwerken ten volle te profiteren. De overheid kan namelijk proberen om de negatieve sociale gevolgen van economische groei minder op hun beloop te laten door beleid te voeren om de voorwaarden voor gemeenschapsnetwerken in stand te houden en te bevorderen. Dan gaat het zoals gezegd om lokale onderlinge afhankelijkheid en de mate waarin mensen deel uitmaken van netwerken van persoonlijke, langdurige relaties. In het verleden is het beleid gedomineerd geweest door economische overwegingen. De overheid heeft de schaalvergroting en ruimtelijke concentratie van publieke en private voorzieningen getolereerd, gefaciliteerd en zelfs actief bevorderd. Met een beperkte economische blik gezien was dat verstandig,

want de productiekosten van goederen en diensten zijn er sterk door verlaagd. Maar de sociale kosten stegen. De aangewakkerde functiescheiding heeft de lokale onderlinge afhankelijkheid gereduceerd en de sociale netwerken gefragmenteerd. Daaruit zijn nieuwe economische kosten ontstaan, zoals die van de jeugdzorg, maar ook die van de thuiszorg, het maatschappelijk werk, het buurtwerk, de criminaliteitsbestrijding (Sampson en Groves, 1989) en de gezondheidszorg (Cohen, 2004). Als we daar de kosten bij op zouden tellen van het toegenomen personenvervoer, de filedruk, de milieubelasting en het energieverbruik, dan is het nog maar de vraag of het saldo van de voor- en nadelen van deze ontwikkeling nog wel positief is. De lange omweg is kortom niet alleen sociaal gezien, maar waarschijnlijk ook al economisch gezien het overwegen waard. Hoe zou dat lange omwegbeleid er uit kunnen zien?

In de eerste plaats kunnen we de lokale onderlinge afhankelijkheid vergroten door de bestuurlijke schaalvergroting deels terug te draaien. Het moet mogelijk zijn om een deel van de gemeentelijke bevoegdheden op een lokaler niveau, dat van wijken en dorpen, te laten uitoefenen. Daar hoort dan een lagere bestuurslaag bij (of de rechtspersoon van de vereniging of van de maatschappelijke onderneming die in de maak is) die meer op de menselijke maat is toegesneden. Ontwikkelingen in die richting kennen we al met de leefbaarheidsbudgetten. En er zijn experimenten geweest met verenigingen van wijk eigenaren. In verschillende landen wordt met lokaal bestuur geëxperimenteerd of bestaan er plannen. Zo is vanuit het Braziliaanse Porto Alegre het systeem van *participatory budgeting* over veel landen verbreed (Sintomer, Herzberg en Röcke, 2008). En Engeland wil in een buurthandvest buurtbewoners meer eigendomsrechten geven over hun eigen buurtvoorzieningen (Office of the Deputy Prime Minister and Home Office, 2005). Het inzicht dringt dus door dat mensen samen weer meer zeggenschap horen te hebben over hun lokale omgeving. Als het lukt om dat in praktijk te brengen, doet dat de lokale onderlinge afhankelijkheid toenemen.

In de tweede plaats kunnen we de multiplexiteit van lokale relaties en de onderlinge toegankelijkheid vergroten door de uitzwerming terug te dringen en dus de scheiding van wonen, werken, winkelen en uitgaan. Functiemenging vergroot de mogelijkheden om de afstanden tussen wonen en de dagelijkse en wekelijkse bezigheden te verklei-

nen, waardoor de fragmentatie van sociale netwerken zal afnemen. Je leert meer mensen persoonlijk kennen en houdt gemakkelijker met die mensen contact, omdat je vaker ongeplande ontmoetingen hebt. Het maakt het sociale leven tegelijk minder anoniem en minder exclusief beperkt tot het te kleine kringetje van het eigen gezin. En het levert tijdwinst op, waardoor het leven minder jachtig wordt en er meer tijd is voor sociale contacten.

Functiemenging kunnen we als doelstelling opnemen in het ruimtelijke ordeningsbeleid. Dat zou een breuk zijn met de traditie van gescheiden bedrijventerreinen, woonwijken en winkel- en uitgaansgebieden. Als functiescheiding ooit economisch efficiënt was, dan is dat door de gestegen milieukosten nu waarschijnlijk al verleden tijd. Maar los daarvan zijn er dus de grote sociale voordelen. De voordelen van functiemenging worden al opgemerkt. Zo combineert Amsterdam wonen en werken in de Zuidas en wil Den Haag bedrijvigheid terughalen in de woonwijken (Gemeente Amsterdam, 2004; *de Volkskrant* 03-05-2008). En in de Verenigde Staten komt functiemenging op de agenda door de stijging van de benzineprijzen (Penalver, 2007). Functiemenging houdt ook terugdraaiing in van de commerciële schaalvergroting en maakt het dus gemakkelijker om in eigen buurt of dorp boodschappen te doen, te winkelen, een eetcafé te bezoeken en uit te gaan. Het ligt voor de hand om de sociale voordelen van schaalverkleining te laten meenemen in de keuzes voor bedrijfsomvang en vestigingslocatie van commerciële voorzieningen. Dit vraagt om innovaties in de regulering van dit soort economische bedrijvigheid. Een voorbeeld daarvan is dat in Nieuw-Zeeland gemeenschappen in beroep kunnen gaan bij een Raad voor het Milieu tegen ruimtelijke orderingsbeslissingen waarin economische criteria ten onrechte hebben geprevaleerd boven sociale (De Vos, 2005). We kunnen het daarnaast ook als een overheidstaak gaan zien om de aanwezigheid van ontmoetingsplekken in dorpen en buurten te garanderen. De vraag naar dorps- en buurthuizen zal toenemen als bewoners meer samen mogen (en moeten) beslissen over hun woonomgeving. Hangplekken, ook voor ouderen, horen bij een woonomgeving en leiden niet tot overlast als mensen elkaar kennen. Dit zou aansluiten bij initiatieven in buurten en dorpen om de sociale samenhang te vergroten (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2005).

In de derde plaats kunnen we de onderlinge toegankelijkheid vergroten door lokaal vraag en aanbod van informele hulpverlening bij elkaar te brengen. Ondanks de afgenomen onderlinge afhankelijkheid zijn er in buurten en dorpen nog onvervulde informele hulpbehoeften en een niet aangeboorde bereidheid tot helpen. Doordat mensen elkaar niet kennen, verspreidt de informatie zich niet en komt uitwisseling niet tot stand. Daarom zijn in veel landen waaronder Nederland complementaire geldstelsels ontworpen die zorgen voor informatieverspreiding en administratie van 'transacties'. De nieuwste versie daarvan zijn de Time Banks in Engeland en de Verenigde Staten, waarin een (semi-)overheidsinstelling de taak van 'tijdsmakelaar' op zich neemt. De Engelse overheid heeft besloten om geen belastingen te heffen over de tijdskredieten (Seyfang, 2003). Deze wijze van organisatie van vrijwilligerswerk en informele hulpverlening heeft het voordeel van de tweezijdigheid en versterkt het lokale gemeenschapsnetwerk.

Het lange omwegbeleid komen overeen met het recente psychologische inzicht dat een benadering op bevolkingsniveau te verkiezen is boven individuele benaderingen in al die gevallen waarin algemeen-maatschappelijke ontwikkelingen de totale verdeling van risicofactoren in ongunstige richting verschuiven. Het aantal 'probleemgevallen' neemt daardoor toe. Maar door de beleidsinspanningen te concentreren op die probleemgevallen los je het probleem van de voortdurende aanwas van die groep niet op. Een bescheiden verschuiving van de gehele verdeling in gunstige richting is vele malen effectiever (Hupfert, 2009).

Kortom, het omwegbeleid verdient meer aandacht. Het economische omwegbeleid is er al en is vanzelfsprekend geworden. Sinds de ineenstorting van het communisme weten we immers dat de overheid de markt niet moet willen vervangen, maar beleid moet voeren om de markt beter te laten werken. Het is hoog tijd dat ook het sociaalwetenschappelijke inzicht gemeengoed wordt dat de overheid de functies van gemeenschapsnetwerken niet kan overnemen, maar daarentegen beleid kan en moet voeren om deze netwerken in stand te houden en te bevorderen.

## Literatuur

Baydar, N. en J. Brooks-Gunn (1991). Effects of maternal employment and child-care arrangements on preschoolers' cognitive and behavioral outcomes: Evidence from the children of the National Longitudinal Survey of Youth. *Developmental Psychology* 27, 932-945.

Boehm, C. (2001). *Hierarchy in the Forest. The Evolution of Egalitarian Behavior*. Cambridge (Mass.): Harvard University Press.

Breedveld, K., ea., (2006). *De tijd als spiegel. Hoe Nederlanders hun tijd besteden*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Brisson, D.S. en C.L. Usher (2005). Bonding social capital in low-income neighborhoods. *Family Relations* 54, 644-653

Bronfenbrenner, U. (1974). *Two Worlds of Childhood: US and USSR*. Harmondsworth: Penguin.

Browning, C.R. (2002). The span of collective efficacy: Extending social disorganization theory to partner violence. *Journal of Marriage and the Family* 64, 833-850.

Clark, E. (1994). Social welfare and mutual aid in the Medieval countryside. *Journal of British Studies* 33, 381-406.

Cohen, S. (2004). Social relationships and health. *American Psychologist* 95, 676-684.

Ellickson, R.C. (1994). *Order Without Law. How Neighbors Settle Disputes*. Cambridge (Mass.): Harvard University Press.

Fischer, C.S. (1984). *The Urban Experience*. Orlando (Fl): Harcourt.

Gemeente Amsterdam (2004). *Visie Zuidas. Stand van Zaken 2004*. Amsterdam.

Guest, A.M., J.K. Cover en R.L. Matsueda (2006). Neighborhood context and neighboring ties. *City en Community* 5, 363-385.



- Harris, J.R. (1998). *The Nurture Assumption. Why Children Turn Out the Way They Do*. New York: Free Press.
- Haidt, J. (2007). The new synthesis in moral psychology. *Science* 316, 998-1002.
- Hewlett, B.S. en M.E. Lamb (Eds.) (2005). *Hunter-Gatherer Childhoods. Evolutionary, Developmental and Cultural Perspectives*. New Brunswick (N.J.): Transaction Publishers.
- Hrdy, S.B. (2005a). On why it takes a village. Cooperative breeders, infant needs, and the future. In: R.L. Burgess en K. MacDonald (Eds.), *Evolutionary Perspectives on Human Development* (pp.167-188).. Londen: Sage.
- Hrdy, S.B. (2005b). Evolutionary context of human development. The cooperative breeding model. In: C.S. Carter, ea. (Eds.), *Attachment and Bonding. A New Synthesis* (pp.1-8). Cambridge (Mass.): MIT Press.
- Huppert, F.A. (2009). A new approach to reducing disorder and improving well-being. *Perspectives on Psychological Science* 4, 108-111.
- Keur, J.Y. en D.L. Keur (1955). *The Deeply Rooted. A Study of a Drents Community in The Netherlands*. Assen: Van Gorcum.
- Kinner, S. (2003). Psychopathy as an adaptation: Implications for society and social policy. In: R.W. Bloom en N. Dess (Eds.), *Evolutionary Psychology and Violence. A Primer for Policymakers and Public Policy Advocates* (pp.57-81). Westport (Conn.): Praeger.
- Knudsen, E.I., ea. (2006). Economic, neurobiological, and behavioral perspectives on building America's future workforce. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 103, 10155-10162.
- Kowaleski-Jones, L. (2000). Staying out of trouble: Community resources among high-risk adolescents. *Journal of Marriage and the Family* 62, 449-464.

Kuhlberg, J., L. Harms en V. Veldheer (2004). *Sociaal en Cultureel Rapport 2004*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Layton, R. (1995). Functional and historical explanations for village social organization in Northern Europe. *Journal of the Royal Anthropological Institute (N.S.)* 1,703-723

Leventhal, T. en J. Brooks-Gunn (2000). The neighborhoods they live in: The effects of neighborhood residence upon child and adolescent outcomes. *Psychological Bulletin* 126, 309-337.

McPherson, M., L. Smith-Lovin en M.E. Brashears (2006). Social isolation in America: Changes in core discussion networks over two decades. *American Sociological Review* 71, 353-375.

Melson, G.F., G.W. Ladd en H.-C. Hsu (1993). Maternal support networks, maternal cognitions, and young children's social and cognitive development. *Child Development* 64, 1401-1417.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2008). *Actieplan overlast en verloedering. Maatregelen ter investering van de lokale aanpak*. Den Haag.

Ministerie voor Jeugd en Gezin (2008). *Alle kansen voor alle kinderen. Programma Jeugd en Gezin 2007-2010*. Den Haag.

Ministerie van Justitie (2008). *Toespraak minister Hirsch Ballin op Congres 'Misdadigers van morgen'*. Amsterdam 10 april. <http://www.justitie.nl/actueel/toespraken/>

Murray Levine, J.D. (2000). The Family Group Conference in the New Zealand Children, Young Persons, and their Families Act of 1989 (CY-PenF): Review and evaluation. *Behavioral Sciences and the Law* 18, 517-556.

Office of the Deputy Prime Minister and Home Office (2005). *Citizen Engagement and Public Services: Why Neighborhoods Matter*. Londen.

Ostrom, E. (1995). Constituting social capital and collective action. In: R.O. Keohane en E. Ostrom (Eds.), *Local Commons and Global Interdependence* (pp.125-160). Londen: Sage.

Penalver, E.M. (2007). The end of sprawl? *The Washington Post*, 30 december.

Preston, S.D. en F.B.M. de Waal (2002). Empathy: Its ultimate and proximate basis. *Behavioral and Brain Sciences* 25, 1-72.

Putnam, R.D. (2000). *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon en Schuster.

Rogoff, B. (2003). *The Cultural Nature of Human Development*. Oxford: Oxford University Press.

Sampson, R.J. en W.B. Groves (1989). Community structure and crime: Testing social-disorganization theory. *American Journal of Sociology* 94, 774-802.

Sampson, R.J., J.D. Morenoff en F. Earls (1999). Beyond social capital: Spatial dynamics of collective efficacy for children. *American Sociological Review* 64, 633-660.

Sampson, R.J., S.W. Raudenbush en F. Earls (1997). Neighborhoods and violent crime: A multi-level study of collective efficacy. *Science* 277, 918-924.

Seyfang, G. (2003). Growing cohesive communities one favour at a time: Social exclusion, active citizenship and Time Banks. *International Journal of Regional and Urban Research* 273, 699-7-6.

Silverstein, M. en S. Ruiz (2006). Breaking the chain: How grandparents moderate the transmission of maternal depression to their grandchildren. *Family Relations* 55, 601-612.

Sintomer, Y., C. Herzberg en A. Röcke (2008). Participatory budgeting in Europe: Potentials and challenges. *International Journal of Urban and Regional Research* 32, 164-178.

- Twenge, J.M., ea. (2008). Egos inflating over time: A cross-temporal meta-analysis of the Narcissistic Personality Inventory. *Journal of Personality* 76, 875-901.
- Vos, H. de (2004). Community and human social nature in contemporary society. *Analyse en Kritik. Zeitschrift für Sozialtheorie* 26 (1),7-29.
- Vos, H. de (2005). Een recht op gemeenschap. *Facta. Sociaal-wetenschappelijk Magazine* 13, 24-25.
- Waal, F. de (2005). *De aap in ons. Waarom we zijn wie we zijn*. Amsterdam/Antwerpen: Uitgeverij Contact.
- Weimer, D.L. en A.R. Vining (2005). *Policy Analysis*. Upper Saddle River (NJ): Pearson Prentice Hall.
- Wel, F. van (1988). *Gezinnen onder toezicht. De Stichting Volkswoningen te Utrecht 1924-1975*. Amsterdam: Uitgeverij SUA.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2005). *Vertrouwen in de buurt*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Wickrama, K.A.S. en C.M. Bryant (2003). Community context of social resources and adolescent mental health. *Journal of Marriage and the Family* 65, 850-866.
- Widmer, E. (2006). Embedded parenting? The influence of conjugal networks on parent-child relationships. *Journal of Social and Personal Relationships* 23, 387-406.
- Williams, K.D. (2001). *Ostracism. The Power of Silence*. New York: Guildford Press.
- Williams, W.M. (1956). *The Sociology of an English Village: Gosforth*. Londen: Routledge en Kegan Paul.
- Young, M. en P. Willmott (1977). *Family and Kinship in East London*. Harmondsworth: Penguin.

Yabiku, S.T., W.G. Axinn en A. Thornton (1999). Family integration and children's self-esteem. *American Journal of Sociology* 104, 1494-1524.

Zeijl, E. (Red.) (2003). *Rapportage Jeugd 2002*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

## Over de auteurs

Dr. Henk de Vos is gepensioneerd universitair hoofddocent (Vakgroep Sociologie van de Rijksuniversiteit Groningen) en tegenwoordig als senioradviseur a.i. verbonden aan de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling. Hij publiceerde o.a.: 'Community and human social nature in contemporary society', *Analyse en Kritik. Zeitschrift für Sozialtheorie* 2004, 26:7-29

Dr. Arie Glebbeek is universitair hoofddocent bij de Vakgroep Sociologie van de Rijksuniversiteit Groningen. Een recente beleidspublicatie is 'De onrealistische evaluatie van arbeidsmarktbeleid', *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken* 2005, 21:38-48

Dr. Rudi Wielers is universitair hoofddocent bij de Vakgroep Sociologie van de Rijksuniversiteit Groningen. Hij publiceerde o.a. samen met Henk de Vos 'Calculativeness, trust and the reciprocity complex' in B. Nooteboom en F. Six (Eds.), *The Trust Process in Organizations*, Edward Elgar, Cheltenham UK, 2003:75-104

Correspondentiegegevens:

Dr. Henk de Vos  
Prof. Hugo de Vrieslaan 10  
3571 GH Utrecht  
h.de.vos@rug.nl

# Bijlage 5

## Solidariteit van volwassen kinderen met hun oudere ouders: de vertaling van 'filial obligations'

Marja Stuifbergen, Pearl Dykstra, Hans van Delden

In het Engels bestaat een begrip waarvoor in het Nederlands tevergeefs naar een vertaling wordt gezocht: *filial obligations*, te omschrijven als plichten van kinderen jegens hun ouders. Zou het feit dat er geen Nederlands equivalent voor dit begrip bestaat betekenen dat dergelijke normen niet zo'n grote rol spelen in Nederland? Moeten we ons zorgen maken over de steun die ouderen van de jongere generaties in hun familie ontvangen?

Deze bijdrage behandelt de vraag hoe volwassen kinderen aankijken tegen steun aan hun oudere ouders en wat er van hen verwacht mag worden. Het aandeel ouderen in onze samenleving groeit, en de verwachting is dat het aandeel 65-plussers zal stijgen van 14% nu naar bijna 24% in het jaar 2040 (CBS, 2006). Dit hoeft niet meteen tot dramatische toekomstscenario's te leiden. Er wordt in Nederland veel steun verleend aan de eigen ouders: bijna de helft van de 55-plussers doet dit gemiddeld zo'n vijf uur per week (Alders en Esveldt, 2004).

Maar ouders verlenen nog meer steun aan hun volwassen kinderen. In verschillende landen in Europa wordt hetzelfde patroon gezien: er is meer hulp van oudere aan jongere generaties dan andersom (Albertini, Kohli en Vogel, 2007; Attias-Donfut, Ogg en Wolff, 2005). Het gaat hier vooral om financiële steun en kinderopvang. In Nederland geeft meer dan 25% van de ouders financiële steun en springt 50% van de opa's en oma's bij in de zorg voor de kleinkinderen (Knijn en Liefbroer, 2004). Ook in tijd gemeten is de steun van oudere aan jongere generaties omvangrijker dan andersom. Met het stijgen van de leeftijd verandert dit patroon wel, maar zelfs 70-plussers geven gemiddeld meer dan ze ontvangen. Ook wordt verwacht dat ernstige gezondheidsklachten onder ouderen in de toekomst zullen afnemen. Minder ernstige gezondheidsklachten zullen naar verwachting echter toenemen (Perenboom, ea., 2004), waardoor een zekere behoefte aan steun zal blijven bestaan. Volwassen kinderen zijn na partners de grootste groep die hulp verleent aan

ouderen (Dooghe, 1992; Wolff en Kasper, 2006). De kleinere gezinnen van tegenwoordig ten opzichte van vijftig jaar geleden verkleinen de kans dat een volwassen kind beschikbaar is om steun te verlenen aan de ouders. Het grotere aantal gebroken gezinnen kan leiden tot minder solidariteit met ouders die emotioneel verder van de kinderen af staan. Emancipatie heeft ertoe geleid dat steeds meer vrouwen werken, waardoor het minder vanzelfsprekend wordt dat zij zorgtaken op zich nemen. En daarnaast is er een grotere mate van individualisering in de Nederlandse samenleving; steeds meer bepalen mensen zelf wat ze willen en doen, en laten zich misschien minder leiden door de noden van familieleden.

Deze ontwikkelingen maken de vraag actueel wat volwassen kinderen vandaag de dag aan steun kunnen en willen verlenen, en of daar ook een morele plicht toe is. In deze bijdrage zullen we vooral enkele ethische aspecten van het verlenen van steun aan de eigen ouders onder de loep nemen. Hoe wordt er aangekeken tegen verplichtingen van volwassen kinderen jegens de eigen ouders? Welke grenzen trekken mensen in het verlenen van steun, en gaat steun verlenen aan ouders ten koste van het eigen welzijn? Wat kan er ethisch gezien verlangd worden van volwassen kinderen met hulpbehoevende ouders?

## **1. Plichten: niet opleggen aan een ander, wel aan jezelf**

Als we kijken naar het percentage Nederlanders dat stellingen onderschrijft waarin filial obligations tot uitdrukking moeten komen, dan lijkt het begrip in Nederland geen grote rol te spelen. Zo'n 80% van de Nederlanders vindt zorg voor hulpbehoevende ouderen meer een taak voor de overheid dan voor de familie, en slechts 30% vindt dat kinderen de plicht hebben om voor hun bejaarde ouders te zorgen (Dykstra en Fokkema, 2007). Het is natuurlijk maar de vraag welke zorg mensen zich voorstellen bij het beantwoorden van zo'n vraag. Zou men bedoelen dat kinderen zich absoluut niet hoeven te bemoeien met hulpbehoevende ouders? Of zou men vinden dat intensieve zorgverlening niet gevraagd kan worden van familieleden? Daar zit een behoorlijke bandbreedte tussen. Maar hoewel gedrag niet een-op-een samenhangt met het antwoord op een dergelijke vraag, blijken degenen die dergelijke normen sterker onderschrijven gemiddeld wel meer steun te

verlenen aan hun ouders (Burr en Mutchler, 1999; Dykstra en Fokkema, 2007; Silverstein, Gans en Yang, 2007; Stein, ea., 1998).

In de praktijk blijkt het echter mee te vallen. Interviews met mensen met oudere ouders, hun ouders en broers en zussen nuanceren dit beeld. Volwassen kinderen in Nederland voelen zich wel degelijk verplicht aan hun *eigen* ouders, maar zijn terughoudend om *algemene* normen omtrent verplichtingen te onderschrijven (Stuifbergen, ea., z.j.). In overeenstemming met de spreekwoordelijke Nederlandse tolerantie wordt de individuele keus om steun te verlenen zeer belangrijk gevonden. Het opleggen van verplichtingen aan anderen of het opgelegd krijgen van verplichtingen door anderen wordt door de meeste geïnterviewden sterk afgewezen. Door de enorme verscheidenheid in ouder-kindrelaties wordt het niet gepast gevonden om op voorhand een uitspraak te doen over de verplichtingen van kinderen jegens hun ouders.

Tegelijkertijd vinden mensen zelf voldoende redenen om zich verplicht te voelen. Wederkerigheid ten opzichte van wat ouders in het verleden voor ze hebben gedaan speelt voor volwassen kinderen een grote rol. Daarnaast wordt het hebben van een goede relatie als reden genoemd om zich verplicht te voelen. In sommige gevallen is de relatie een vriendschappelijke, waarin steun door zowel ouders als kinderen wordt gegeven en ontvangen. Ook wordt de genetische band genoemd als reden om zich naar de eigen ouders verplicht te voelen. Voor alle motivaties geldt dat ze als persoonlijk worden ervaren en benoemd. Daarmee lijkt solidariteit te zijn geïnternaliseerd; ze wordt gebaseerd op de gevoelens en omstandigheden in de eigen relatie tot de ouder. Dit duidt erop dat individualisering in de maatschappij niet automatisch hoeft in te houden dat mensen zich afkeren van elkaar, maar juist kan leiden tot sterke gevoelens van verplichting, omdat die vanuit de eigen persoon gevoeld worden en geen betrekking hebben op algemene rollen, maar op specifieke persoonlijke relaties.

Overigens geldt ook voor de ouders dat zij veelal de voorkeur geven aan vrijwillig gegeven steun. Liever hebben zij een goed contact met hun kind dan dat zij het idee hebben dat hun kinderen vanuit verplichting steun verlenen. Dat zou immers ten koste van de relatie kunnen gaan. Deze bevindingen stemmen overeen met kwantitatieve gegevens die laten zien dat ouderen de voorkeur geven aan professionele hulpverlening boven familie zorg, en dat de bereidheid van kinderen om steun te geven groter is dan de wens van ouders om steun van



hun kinderen te ontvangen (Dykstra en Fokkema, 2007). Uiteindelijk blijkt dat het wel meevalt met ontbreken van *filial obligations* in Nederland. Nederlanders willen best wat voor hun ouders doen, maar niet als ze dat met een wijzend vingertje opgelegd krijgen.

## 2. Zalig om te geven?

Een oude wijsheid zegt dat het zaliger is te geven dan te ontvangen. Als dat zo is, dan is er weinig op tegen burgers enigszins op weg te helpen. Dit lijkt precies wat beoogd wordt met de vermaatschappelijking van de zorg die wordt nagestreefd met de Wmo. Maar is geven wel zo zaligmakend? In de zorgliteratuur blijkt keer op keer dat het langdurig verlenen van intensieve zorg mensen zwaar kan belasten, met negatieve gevolgen voor hun welbevinden (Dura, Stukenberg en Kiecolt-Glaser, 1991; Heru, Ryan en Iqball, 2004; Pot, 1996; Steadman, Tremont en Davis, 2007; Tremont, Davis en Bishop, 2006; Williamson en Schulz, 1990). Depressie, stress, burn-out en een lagere kwaliteit van leven zijn enkele van de negatieve consequenties die gerapporteerd worden.

Toch is er vanuit sociologische hoek de laatste tijd juist veel aandacht voor de mogelijke *positieve* effecten van het verlenen van steun. Altruïsme theorie gaat ervan uit dat dat wie geeft, zich daar zelf prettig bij voelt en zo een beter welbevinden krijgt (Axelrod en Hamilton, 1981; Batson, ea., 1991). In sommige situaties worden inderdaad positieve effecten van het verlenen van steun gevonden (De Jong-Gierveld en Dykstra, 2008; Knoll, ea., 2007). Blijkbaar kan steun verlenen het welbevinden verhogen, maar bestaat er een omslagpunt waarbij dit niet langer zo is.

De motivatie van waaruit steun gegeven wordt blijkt hierbij van belang te zijn (Stuifbergen, Dykstra en Van Delden, z.j.). Wie steun verleent vanuit een reciprociteitsgedachte heeft een lager welbevinden dan wie steun verleent omdat hij om zijn familie geeft. Veel belangrijker nog voor het welbevinden van de steunverlener is echter het gevoel te hebben zelf door de familie gesteund te worden. Met andere woorden: het is zalig te geven wanneer je er waardering voor krijgt.

### 3. “Daar gaan we niet aan beginnen!”

De steun aan oudere ouders is onevenredig verdeeld in de samenleving. Wie van de kinderen hulp verleent, is afhankelijk van een onderling proces van onderhandeling, waarin zaken als beschikbaarheid, geschiktheid, culturele rolopvattingen en de persoonlijke relatie met de ouder een rol spelen (Finch en Mason, 1993; Van Gaalen, Dykstra en Flap, 2008). Sommigen verlenen enorm veel steun, en uit de zorgliteratuur blijkt dat wie eenmaal begint aan mantelzorg, de eigen grenzen vaak oprekt en daar ver overheen gaat (De Boer, Schellingerhout en Timmermans, 2003; Van Doorne-Huiskes, ea., 2002; Van der Lyke, 2000; Van der Lyke en Morée, 2004; Pot, 1996). De belasting kan des te groter zijn omdat mantelzorgers niet alleen veel steun geven, maar daarbij ook nog eens steun van hun ouders moeten missen – iets wat anderen vaak wel ontvangen.

In tegenstelling tot overbelaste mantelzorgers, verlenen sommige kinderen nauwelijks steun. Over degenen die geen zorg verlenen wanneer ouders dat wel kunnen gebruiken, is niet veel meer bekend dan dat dat ‘niet nodig is’, voornamelijk omdat anderen de zorg al op zich genomen hebben (Finch en Mason, 1993; Timmermans, ea., 2001). Het is daarom interessant om te kijken naar het moment voordat de zorg een aanvang neemt. Tot wat voor steun zijn mensen eigenlijk bereid wanneer ze er van tevoren over nadenken? Op wat voor wijze denken ze na over de grenzen van steun aan de eigen ouders?

Wanneer er steun nodig is, dan zijn er twee noodzakelijke voorwaarden om die te geven: een motivatie om steun te verlenen en omstandigheden waarin dat mogelijk is. Het één staat natuurlijk niet los van het ander, en wie erg gemotiveerd is, weet moeilijke omstandigheden te overwinnen waar een ander het eerder zou opgeven. Daar komt nog bij: het is veel makkelijker om te zeggen dat iets niet kan dan dat je iets niet wilt, zeker waar het zoiets gevoeligs betreft als het verlenen van steun aan naasten. Niet kunnen wordt door de omgeving ook gemakkelijker als excuus aanvaard (Finch en Mason, 1993).

Toch geven veel Nederlanders beide soorten redenen op wanneer gevraagd wordt naar hun eigen grenzen in het verlenen van steun (Stuifbergen, ea., z.j.). Mensen geven aan geen steun te willen verlenen wanneer de hoeveelheid steun of zorg het volwassen kind te weinig ruimte

laat om voldoende het eigen leven te leiden. Onderdelen hiervan zijn met name werk, het eigen gezin en overige doelen of activiteiten die voor de steunverlener belangrijk zijn. Omdat deze activiteiten centraal staan in het zelf vormgeven aan het leven, wordt het opgeven ervan als zeer onwenselijk ervaren, zelfs als daar een vergoeding tegenover zou staan. Ouders van jonge kinderen willen bijvoorbeeld graag tijd met hun kinderen doorbrengen. En voor wie voldoening vindt in zijn werk, betekent werk naast het verdienen van geld ook persoonlijke ontplooiing. Daarom wordt een financiële vergoeding vanuit een persoonsgebonden budget of extra tijd in de vorm van zorgverlof vaak geen optie gevonden.

Er zijn typen steun die volwassen kinderen niet willen geven, omdat ze niet passen bij de eigen voorkeuren of vaardigheden. Met name lichamelijke zorg wordt door velen afgewezen als optie. Mensen zeggen bijvoorbeeld daar geen geduld voor te hebben of het vervelend te vinden dat zorg nooit 'af' is, geen duidelijk resultaat oplevert, maar op zijn best een situatie in stand houdt. Ook huishoudelijk werk wordt door sommigen resoluut van de hand gewezen; liever wordt daarvoor dan iemand ingehuurd als het nodig is. Welke soorten hulp absoluut onaanvaardbaar zijn, kan sterk verschillen tussen mensen onderling, maar hulp in de persoonlijke verzorging van de eigen ouder wordt door velen afgewezen.

De relatie met de ouder speelt ook een grote rol in het bepalen van grenzen aan de te verlenen steun. Wanneer een relatie stroef verloopt of wanneer de ouder zich moeilijk laat helpen, vinden kinderen het in het algemeen lastig om steun te verlenen en zien daar vaak vanaf. Maar met name wanneer het lichamelijke zorg betreft, is er iets specifiek in de ouder-kindrelatie wat maakt dat mensen die hulp niet graag geven. Het wordt niet passend gevonden, men zou zich geen houding weten te geven en zich niet prettig voelen in de rol van verzorger van de eigen ouder.

De eigen grenzen worden wel opgerekt in noodsituaties en wanneer de situatie waarschijnlijk van korte duur is. Bij plotselinge ziekte bijvoorbeeld, wanneer formele hulp niet voorhanden is, of wanneer de ouder niet lang meer te leven zou hebben. Dan wijken vooraf aangegeven grenzen en zeggen mensen er gewoon te zijn als dat nodig is. Het blijft natuurlijk de vraag in hoeverre van tevoren aangegeven

grenzen ook altijd de werkelijke blijken te zijn, ook omdat de mantelzorgliteratuur laat zien dat wie eenmaal zijn grenzen opekt, daar vaak ver overheen gaat. Wanneer mensen er in alle rust over kunnen nadenken, blijkt echter dat ze best steun willen verlenen, maar dat voor intensieve, langdurige hulp en voor lichamelijke verzorging toch in eerste instantie naar de overheid gekeken wordt.

In een land dat zorgvoorzieningen ruim beschikbaar stelt, zoals Nederland, is het niet vreemd dat de eerste verantwoordelijkheid bij de overheid gelegd wordt. De vraag is of dat problematisch is. In ieder geval niet voor de steunontvanger. Wanneer verschillende landen in Europa worden vergeleken, blijkt wel dat meer steun door familieleden wordt gegeven in landen met minder royale voorzieningen (Daatland en Lowenstein, 2005). Maar de totale hoeveelheid steun die door ouderen wordt ontvangen is het grootst in de meest ontwikkelde welvaartsstaten. Een groter deel van hulpbehoevende ouderen verkrijgt hulp in genereuze welvaartsstaten (zoals Noorwegen en Israël) dan in minder ontwikkelde welvaartsstaten (Spanje bijvoorbeeld). Vermindering van de zorg door de overheid zal naar verwachting tot gevolg hebben dat de familie zich sterker gaat beperken tot de meest noodzakelijke zorg, hetgeen een verlies aan totale steun impliceert zoals bijvoorbeeld recentelijk in Zweden is gebeurd (Johansson, Sundström en Hassing, 2003). Als familie geen steun kan of wil verlenen, kan dit bovendien resulteren in grotere ongelijkheid in de toegang tot zorg, wanneer uitsluitend mensen met hogere inkomens zich particuliere zorg kunnen veroorloven. Dit laatste patroon is vooral in Zuid-Europese landen te zien, waar de zorg voor hoogbejaarden veelal thuis door privé ingehuurde migranten wordt verricht (Lyon en Glucksmann, 2008).

#### **4. Van vriendschap tot een wijzend vingertje: ethici over filial obligations**

Bij veel mensen leeft het idee dat je oudere ouders niet in de kou laat staan wanneer zij hulp nodig hebben. Wie niet klaarstaat voor de eigen ouders wordt eerder wat vreemd aangekeken en geeft al gauw een excuserende verklaring. De heersende norm duidt duidelijk op het verlenen van steun. Maar betekent dat ook dat er een *plicht* is tot

steun verlenen aan de eigen ouders? Waarop is een dergelijke plicht dan eigenlijk gebaseerd en welke argumenten bestaan ervoor?

Het argument van wederkerigheid, dat voor veel mensen een belangrijke beweegreden is, wordt door de meeste filosofen weinig bruikbaar gevonden. Het is bijvoorbeeld niet duidelijk of er iets verschuldigd is voor iets waar niet om gevraagd is en waar geen bewuste keus tot acceptatie aan vooraf is gegaan. Ook is het niet duidelijk wat het precies is wat terug gedaan moet worden; gaat het om materiële zaken, of moet er juist een bepaald sentiment worden terug 'gegeven'? Moet degene die het meest gegeven heeft ook het meest terug ontvangen, of gelden er andere regels voor de wederkerigheid in deze situatie? Er zijn, kortom, te veel onduidelijkheden. Wederkerigheid speelt in de ethische theorieën over *filial obligations* dan ook geen grote rol. In plaats daarvan hebben verschillende ethici gezocht naar een kader waarin de ouder-kindrelatie geplaatst kan worden, en waarin verduidelijkt kan worden welke plichten er gelden.

Wie de ouder-kindrelatie beschouwt als een vriendschap (Dixon, 1995; English, 1979) laat vooral ruimte voor vrijwilligheid in de uitwisseling van steun. Immers, vrienden kiezen elkaar uit en bepalen in de loop der tijd zelf de vorm van hun relatie, waarbij over het algemeen een zeker evenwicht in de uitwisseling van diensten ontstaat. In de relatie tussen ouders en kinderen zou dit betekenen dat van een verplichting tot steun aan de eigen ouders geen sprake is op basis van de genetische verwantschap of op basis van wederkerigheid. Wat telt is de bestaande relatie tussen twee volwassen mensen: de ouder en het volwassen kind. Zolang die relatie de kenmerken van een vriendschap heeft, is steun verlenen een plicht zoals die in andere vriendschappen ook geldt. Wanneer er geen vriendschap (meer) bestaat, vermindert de plicht om steun te verlenen of vervalt die zelfs helemaal. Dit betekent onder ander dat wanneer de ouder dement wordt, de plichten om als vriend te handelen vervallen. Hoewel in het vriendschapskader wel wordt aangegeven dat vriendschap belangrijke plichten met zich meebrengt, blijven deze een interpersoonlijke aangelegenheid. Ze kunnen dus niet worden opgelegd door mensen die buiten de relatie staan.

Als de relatie tussen ouders en kinderen wordt beschouwd als een vaststaande sociale structuur, dan liggen de verplichtingen heel

anders. Een dergelijk kader begint bij de vaststelling dat de meeste kinderen baat hebben bij wat hun ouders voor hen gedaan hebben: hiermee worden zowel de materiele zaken – kleding, behuizing, voedsel – als de immateriele bedoeld – aandacht, liefde, opvoeding. Het feit dat ouders hun kinderen zo goed op weg helpen brengt in dit kader de verwachting met zich mee dat kinderen iets terug zullen doen. Wanneer deze verwachting als redelijk beschouwd wordt, heeft deze het karakter van een impliciete belofte van wederkerigheid van de kinderen jegens de ouders (Hoff Sommers, 1986). De plichten die volwassen kinderen in dit kader zouden hebben zijn dankbaarheid, loyaliteit, aandacht, respect en eerbied. Dit zegt weinig over de concrete taken die verwacht mogen worden van kinderen, maar wellicht kan dit betekenen dat enige praktische steun daaruit voortvloeit. De redelijkheid van deze impliciete belofte op basis van een verwachting wordt echter ter discussie gesteld (Smith, 1993). Wanneer de buurvrouw ongevraagd mijn gras maait terwijl ik op vakantie ben, ben ik het haar dan verschuldigd om iets terug te doen? Het zou zeker aardig zijn, maar het lijkt te ver te gaan om het een plicht te noemen. Daarnaast is het de vraag in hoeverre een dergelijk model van de ouder-kindrelatie in Nederland-anno-nu als kader geaccepteerd wordt. De rigiditeit van een dergelijk model staat in elk geval ver af van de zelfgekozen plichten zoals mensen die zelf zeggen te ervaren.

Wanneer de sociale structuur breder wordt gezien dan tussen uitsluitend ouders en kinderen, kan de lijst van verplichtingen echter heel anders uitpakken. Wanneer steun aan ouderen wordt gezien als een maatschappelijke plicht, is het niet redelijk om te verwachten dat sommigen een (veel) groter aandeel leveren dan anderen, uitsluitend omdat zij de pech hebben dat hun ouders meer hulp nodig hebben. Ook voor ouderen zou het niet redelijk zijn als de aanwezigheid van kinderen die bereid en in staat zijn tot het verlenen van steun bepaalt of zij de steun krijgen die ze nodig hebben (Daniels, 1988; Jecker, 2002). Op welke wijze steun dan verleend zou moeten worden, is afhankelijk van de opvatting over wat steun betekent. Wordt deze beschouwd als een inwisselbare dienst, die niet per se door familie geleverd moet worden? Dan kunnen professionele krachten de zorg overnemen om een eerlijkere belasting van alle burgers te garanderen. Of heeft zorg door de eigen kinderen op een of andere manier een waarde naast de concrete diensten die geleverd worden, zodat die te prefereren is boven professionele zorg (Van Heijst, 2001)? In dat geval zal onder-

steuning van familieleden de aangewezen weg zijn, waardoor zij niet de volledige belasting van het zorgen op zich hoeven te nemen (Kittay, 1999). Het afdwingen van steun door de eigen kinderen is in dit kader in elk geval niet verdedigbaar.

De verscheidenheid aan inkaderingen van waaruit verplichtingen van volwassen kinderen jegens hun ouders worden verklaard, laat zien hoe verschillend die relatie beschouwd kan worden. Zo is het onverplichte vriendschapsdenken onverenigbaar met het verplichtende karakter van vaststaande sociale structuren die automatische plichten met zich meebrengen. Toch zijn elementen van beide kaders denkbaar en meestal aanwezig in de relatie tussen ouder en kind. In sommige gevallen heeft de ouder-kindrelatie veel weg van een vriendschap, met gedeelde activiteiten en interesses, en wederzijdse ondersteuning. In andere gevallen hebben kinderen een zeker respect voor hun ouders, gebaseerd op wat ouders in het verleden voor hen gedaan hebben. Het probleem met de meeste van dit soort kaders om verplichtingen mee te verklaren is dat ze zich te eenzijdig richten op één onderdeel van de ouder-kindrelatie. Omdat iedere relatie zijn eigen elementen, geschiedenis en dynamiek kent, schieten kaders eigenlijk altijd tekort. Dat betekent dat de plichten van ieder volwassen kind in zekere zin uniek zijn, want afhankelijk van de eigen situatie. Steun van kinderen afdwingen is ethisch niet te verdedigen, zowel vanwege het argument van onrechtvaardigheid jegens degenen met hulpbehoevende ouders als vanwege de onmogelijkheid om een rechtvaardiging voor een algemeen geldende plicht voor alle ouder-kindrelaties te formuleren.

Waar echter wel vanuit gegaan mag worden is dat mensen in hun eigen situatie beoordelen wat hun plichten zijn. En daarover zou wellicht best een gesprek gevoerd kunnen worden.

## **5. Filial obligations vertaald naar de Nederlandse situatie: aandachtspunten voor beleid**

In de hierboven gekenschetste filosofische theorieën worden weliswaar plichten benoemd, maar die zijn vrijwel altijd interpersoonlijk van aard en lijken weinig aanknopingspunten te bieden voor het opleggen van concrete taken aan volwassen kinderen van hulpbehoe-

vende ouderen. De vraag is echter of dat ook wel nodig is. In tegenstelling tot het dominante beeld in media en publiek debat voelen de meeste volwassen kinderen zich wel degelijk verplicht en zijn bereid tot het verlenen van steun aan hun oudere ouders. Ouders willen vaak geen steun ontvangen van hun kinderen wanneer deze niet met plezier en vrijwillig gegeven wordt. Of hier beleid op gemaakt kan worden valt te betwijfelen. Het recht op zorgverlof voldoet in acute, maar kortdurende situaties waarin veel zorg nodig is, maar sluit niet aan op het verlenen van een minder intensieve mate van steun over langere tijd. Meestal weten mensen dit echter in te passen in hun reeds bestaande activiteiten. Gezien het belang dat wordt gehecht aan de individuele keus om steun te verlenen is het misschien zelfs onwenselijk om al te nadrukkelijk op deze vorm van hulp aan te sturen. Wel kan erover gedacht worden hoe de keuze om steun te verlenen gefaciliteerd kan worden. Wellicht zijn oudere generaties ook eerder bereid om steun te ontvangen van jongere generaties wanneer de kinderen er minder zwaar door belast worden. Een andere mogelijke insteek is die van de motivatie van mensen: mensen zien zichzelf soms niet als zorgverlener omdat ze denken er de vaardigheden voor te missen of de taak niet interessant genoeg te vinden. Misschien dat daaraan gewerkt kan worden door het benadrukken van de zin van zorg, het opzetten van netwerken van zorgenden, scholing of training. Het blijft hierbij van belang om in de gaten te houden dat het verlenen van enige vorm van steun geen nadelig effect heeft op iemands welbevinden, maar het verlenen van (te) veel steun wel.

## Literatuur

Albertini, M., M. Kohli en C. Vogel (2007). Intergenerational transfers of time and money in European families: common patterns - different regimes? *Journal of European Social Policy*, 17, 319-334.

Alders, M. en I. Esveldt (2004). Zorg voor hulpbehoevende ouders. In: *CBS Bevolkingstrends*, 52 (3), pp.75-79.

Attias-Donfut, C., J. Ogg en F.-C. Wolff (2005). European patterns of intergenerational financial and time transfers. *European Journal of Ageing*, 2, 161-173.



- Axelrod, R. en W.D. Hamilton (1981). The evolution of cooperation. *Science*, 211, 1390.
- Batson, C.D., ea. (1991). Empathic joy and the empathy-altruism hypothesis. *Journal of Personality and Social Psychology*, 61, 413-426.
- Burr, J.A. en J.E. Mutchler (1999). Race and ethnic variation in norms of filial responsibility among older persons. *Journal of Marriage and the Family*, 61, 674-687.
- CBS (2006). Statline. Electronic database of Statistics Netherlands. Centraal Bureau voor de Statistiek, Heerlen / Voorburg, Available online at [www.statline.nl](http://www.statline.nl). [Accessed 5-25-2006].
- Daatland, S.O. en A. Lowenstein (2005). Intergenerational solidarity and the family-welfare state balance. *European Journal of Ageing*, 2, 174-182.
- Daniels, N. (1988). *Am I my parents' keeper? An essay on justice between the young and the old*. New York: Oxford University Press.
- De Boer, A.H., R. Schellingerhout en J.M. Timmermans (2003). *Mantelzorg in getallen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- De Jong Gierveld, J. en P.A. Dykstra (2008). Virtue is its own reward? Support-giving in the family and loneliness in middle and old age. *Ageing and Society*, 28, 271-287.
- Dixon, N. (1995). The friendship model of filial obligations. *Journal of Applied Philosophy*, 12, 77-87.
- Doghe, G. (1992). Informal caregivers of elderly people: a European overview. *Ageing and Society*, 12, 369-380.
- Doorne-Huiskes van, J., ea. (2002). *Mantelzorg: tussen vraag en aanbod*. Den Haag: Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut.
- Dura, J.R., K.W. Stukenberg en J.K. Kiecolt-Glaser (1991). Anxiety and depressive disorders in adult children caring for demented parents. *Psychology and Aging*, 6, 467-473.

Dykstra, P.A. en T. Fokkema (2007). Persoonlijke zorgnormen: bereidheid te geven én te ontvangen. In: A. de Boer en J.M. Timmermans (red.), *Blijvend in balans. Een toekomstverkenning van informele zorg*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

English, J. (1979). What do grown children owe their parents? In: O. O'Neill en W. Ruddick (eds.), *Having Children. Philosophical and legal reflections on parenthood*. Oxford: Oxford University Press.

Finch, J. en J. Mason (1993). *Negotiating Family Responsibilities*. London: Tavistock/Routledge.

Heru, A., C. Ryan en A. Iqbal (2004). Family functioning in the caregivers of patients with dementia. *International Journal of Geriatric Psychiatry*, 19, 537.

Hoff Sommers, C. (1986). Filial morality. *The journal of philosophy*, 83, 439-456.

Jecker, N.S. (2002). Taking care of one's own: Justice and family caregiving. *Theoretical Medicine*, 23, 117-133.

Johansson, L., G. Sundström en L.B. Hassing (2003). State provision down, offspring's up: the reverse substitution of old-age care in Sweden. *Ageing and Society*, 23, 269-280.

Kittay, E.F. (1999). *Love's Labor*. New York: Routledge.

Knijn, T.C.M. en A. Liefbroer (2004). De helpende hand. *Demos*, 20, 84-85.

Knoll, N., ea. (2007). Affect and enacted support in couples undergoing in-vitro fertilization: When providing is better than receiving. *Social Science and Medicine*, 64, 1789-1801.

Lyke, S. van der (2000). *Georganiseerde liefde. Publieke bemoeienis met zorg in de privésfeer*. Universiteit Maastricht.

Lyke van der, S. en M. Morée (2004). De mantelzorger. Over gevangen zitten en grenzen stellen. In: Knipscheer, C.P.M. (red.), *Dilemma's in de mantelzorg* (pp.33-49). Utrecht: NIZW Uitgevers.

Lyon, D. en M. Glucksmann (2008). Comparative configurations of care work across Europe. *Sociology*, 42, 118.

Perenboom, R., ea. (2004). Trends in disability-free life expectancy. *Disability and Rehabilitation*, 26, 377-386.

Pot, A.M. (1996). Caregivers' perspectives : a longitudinal study on the psychological distress of informal caregivers. Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam, -147.

Silverstein, M., D. Gans en F. Yang (2007). Intergenerational support to aging parents. The role of norms and needs. *Journal of Family Issues*, 27, 1068-1086.

Smith P. (1993). Family responsibility and the nature of obligation. In: D. Tietjens Meyers, K. Kipnis en C.F. Murphy Jr. (eds.), *Kindred matters* (pp.41-58). Ithaca / London: Cornell University Press.

Steadman, P., G. Tremont en J. Davis (2007). Premorbid relationship satisfaction and caregiver burden in dementia caregivers. *Journal of Geriatric Psychiatry and Neurology*, 20, 115-119.

Stein, C.H., ea. (1998). 'Because they're my parents': An intergenerational study of felt obligation and parental caregiving. *Journal of Marriage and the Family*, 60, 611-22.

Stuifbergen, M.C., ea. (2009, aangeboden voor publicatie). Limits to support giving to elderly parents – a qualitative investigation among adult children and their elderly parents.

Stuifbergen, M.C., ea. (2009, in voorbereiding). Autonomy in an ascribed relationship: the case of adult children and elderly parents. *Journal of Aging Studies*.

Stuifbergen, M.C., P.A. Dykstra en J.J.M. van Delden (2009, aangeboden voor publicatie). Well-being of adult children supporting elderly parents.

Timmermans, J.M., ea. (2001). Vrij om te helpen. Verkenning betaald langdurig zorgverlof. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.

Tremont, G., J. Davis en D.S. Bishop (2006). Unique contribution of family functioning in caregivers of patients with mild to moderate dementia. *Dementia and Geriatric Cognitive Disorders*, 21, 170-174.

Van Gaalen, R., P.A. Dykstra en H. Flap (2008). Intergenerational contact beyond the dyad: the role of the sibling network. *European Journal of Ageing*, 5, 19-29.

Van Heijst, A. (2001). Zorgen: conventie, keuze of wat anders? Zeventiende Socrateslezing. *Tijdschrift voor humanistiek*, 2, 70-83.

Williamson, G. en R. Schulz (1990). Relationship orientation, quality of prior relationship, and distress among caregivers of Alzheimer's patients. *Psychology and Aging*, 5, 502-509.

Wolff, J. en J. Kasper (2006). Caregivers of frail elders: Updating a national profile. *The Gerontologist*, 46, 344-356.

