

## Uitvoeringsplan Verbeteren situatie kinderen in een 'vechtscheiding'

1. Voorkomen van vechtscheidingen	
Doel	Achtergrond en acties
Toegankelijke informatie over (echt)scheiding beschikbaar	Op Rijksoverheid.nl en opvoeden.nl komt voor ouders, kinderen en professionals toegankelijke en betrouwbare informatie beschikbaar over (echt)scheiding, het belang voor ouders om er samen uit te komen en de hulp die ouders hierbij kunnen ontvangen. Het netwerk van ouders en kinderen zullen we expliciet in deze voorlichting meenemen. Dit omdat is gebleken dat dit netwerk een belangrijke rol kan spelen zowel in het in stand houden en aanwakkeren van het conflict als in het de-escaleren van het conflict. Naar verwachting is deze informatie in de zomer van 2014 beschikbaar.
Bewustwording ouders over taakverdeling tijdens de relatie	Onderzoek <sup>1</sup> laat zien dat het voor de ontwikkeling van kinderen essentieel is om een band met beide ouders op te kunnen bouwen. Het is belangrijk dat partners stil staan bij het arrangement over de zorg voor de kinderen dat zij, bewust of onbewust, tijdens hun relatie sluiten en de consequenties die dit arrangement later kan hebben bij een eventuele (echt)scheiding. Uit onderzoek onder kinderen van gescheiden ouders van 9 t/m 16 jaar blijkt dat in 2010 ongeveer 20% van de kinderen in een co-ouderschapssituatie leefde, 74% van de kinderen na de scheiding bij de moeder woont en 6% bij de vader. <sup>2</sup> Deze percentages lijken een gevolg van de situatie zoals die was voorafgaand aan de scheiding en is naar verwachting in veruit de meeste gevallen met instemming van beide ouders. Zeker als ouders er samen niet uitkomen, zal de rechter de voorafgaande situatie in veel gevallen bij de beslissing betrekken. Tijdens het vragenuur van 15 oktober jl. <sup>3</sup> is door de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, op vragen van het Kamerlid Van Oosten (VVD), toegezegd terug te komen op de positie van vaders na echtscheiding. Op verzoek van het Kamerlid Van der Staaij (SGP), wordt teruggekomen op de effecten van gelijkwaardig ouderschap.  In dit kader is het volgende relevant: <ul style="list-style-type: none"> <li>• De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) schenkt aandacht aan de taakverdeling in de verzorging en opvoeding tussen partners tijdens de relatie en de (economische) gevolgen daarvan na scheiding. Wij ondersteunen dit initiatief en brengen dit onder de aandacht bij de ketenpartners, zodat het een plaats krijgt in de deskundigheidsbevordering.</li> <li>• Voorts zullen wij, in ons contact met ketenpartners en in voorlichting op Rijksoverheid.nl (zie hierboven), expliciet aandacht besteden aan de termen gezamenlijk gezag, gelijkwaardig ouderschap en co-ouderschap. Dit omdat we hebben opgemerkt dat hier in de praktijk verwarring over bestaat.</li> <li>• De Staatscommissie herijking ouderschap zal worden gevraagd te reflecteren op de uitgangspunten voor het ontstaan van juridisch ouderschap en gezag. Tevens is de Staatscommissie gevraagd hoe het uitgangspunt van</li> </ul>

<sup>1</sup> L. Tavecchio en Bos, H. (2011) "Inleiding op het themanummer 'vaderschap, rol van vader in opvoeding van kinderen en diversiteit in vaderschap", *Pedagogiek*, 31 (1), pp. 3-110.

<sup>2</sup> Spruijt & Kormos, 2010, zie WODC Evaluatie Ouderschapsplan 2013, p. 26.

<sup>3</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2013/14, Vragen 2013Z19730.

	<p>gelijkwaardig ouderschap in het kader van meerouderschap en meeroudergezag beoordeeld dient te worden.</p>
<p>Advocatuur en mediators gericht op het bereiken van onderlinge overeenstemming tussen ex-partners en de-escalatie van het conflict</p>	<p>Burgers hebben in een bijeenkomst op het Ministerie van Veiligheid en Justitie gemeld dat het nog steeds voorkomt dat de advocatuur stimuleert om juridische procedures aan te spannen als men het niet eens is met de voorgestelde regeling, in plaats van te de-escaleren.</p> <p>Uit gesprekken met onder meer de Vereniging van Familierecht Advocaten en Scheidingsmediators (vFAS) en de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) komt naar voren dat de (familierecht)advocatuur ontwikkelingen in gang heeft gezet om onderlinge overeenstemming tussen ex-partners te bereiken, alsook tot de-escalatie van het conflict.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• De Vereniging van Familierecht Advocaten en Scheidingsmediators (vFAS) stelt hoge eisen aan lidmaatschap. Ook stimuleert de vFAS leden om de belangen van het kind expliciet te adresseren, door ouders bijvoorbeeld te wijzen op interventieprogramma's voor scheidingskinderen.</li> <li>• Sinds 1 september 2013 geldt een nieuwe beroepsopleiding voor advocaten. De nadruk in deze beroepsopleiding ligt meer op ethiek.</li> <li>• Sedert 1 juli 2012 gelden inschrijvingsvoorwaarden op het terrein van personen- en familierecht. Om als advocaat ingeschreven te zijn bij de Raad voor de rechtsbijstand dient een advocaat onder meer een basisopleiding te hebben gevolgd en geldt een specifieke – door advocaten opgestelde - gedragscode voor advocaten.</li> <li>• De NOvA heeft aangegeven uit te zoeken welke elementen uit deze gedragscode kunnen worden gecombineerd met die van de Orde, voor zover deze nu al niet overlappen met de gedragsregels voor advocaten.</li> </ul> <p>Voor familiemediators geldt dat zij, om ingeschreven te kunnen zijn bij de Raad voor de rechtsbijstand, aan deskundigheidsvereisten moeten voldoen, zoals het doen van ten minste 5 mediations per jaar op het terrein van het personen- en familierecht en het behalen van opleidingspunten op dit terrein.</p>
<p>Ondersteuning bij de organisatie van preventief hulpaanbod bij (echt)scheiding door gemeenten, vooruitlopend op de transitie van de jeugdzorg.</p>	<p>De staatssecretaris van VWS nodigt een aantal gemeenten uit om te experimenteren met het organiseren van (preventief) hulpaanbod door samenwerkende instanties aan gezinnen die te maken hebben met een (problematische) scheiding. Doel van de pilots is te bevorderen dat hulpverleningsinstanties snel signaleren dat een scheiding escaleert in een vechtscheiding zodat vervolgens snel de juiste hulp in wordt gezet. Het is aan gemeenten om te bepalen wie hier de coördinatie op voert. Hiermee kan in de pilot eveneens geëxperimenteerd worden. Inzet van omgangsvoorzieningen, rol van het onderwijs en lokale jeugdhulporganisaties/CJG's wordt hierin meegenomen. Binnen de gemeentelijke pilots kan worden gezien op welke wijze relatieondersteuning en mediation onderdeel van het totale pakket kunnen uitmaken. De pilots zullen dit jaar nog starten.</p>
<p>Nagaan effecten van co-ouderschap op kinderen</p>	<p>De inspecties hebben in het rapport 'Casusonderzoek Zeist' aangegeven dat nader wetenschappelijk onderzoek naar de gevolgen van co-ouderschap op kinderen gewenst is. Zij geven aan dat daarbij relevant is aan welke voorwaarden co-ouderschap moet voldoen wil het in het belang van kinderen zijn. Bij de Universiteit Utrecht loopt het project 'Gescheiden ouders, gezamenlijke kinderen.' Onderdeel van dit project is een onderzoek naar de invloed van verschillende verblijfsregelingen na echtscheiding op het welzijn van de kinderen. Dit project wordt naar verwachting begin 2015 afgerond. Mede naar aanleiding daarvan zullen wij bezien of aanvullend wetenschappelijk onderzoek gewenst is.</p>

Verbinding tussen juridische strijd en hulpverlening versterken	De inspecties hebben in het rapport 'Casusonderzoek Zeist' het belang aangegeven om een verbinding tussen de juridische strijd van ouders enerzijds en de hulpverlening anderzijds te maken. We kunnen constateren dat in het land verschillende initiatieven zijn genomen om hulpverlening en de juridische beroepsgroepen met elkaar te verbinden. Zo organiseert de Taskforce kindermishandeling en seksueel misbruik deze zomer een bijeenkomst over dit onderwerp. Dit zal worden gevolgd en waar mogelijk ondersteund.
Benoemen van mogelijke knelpunten in (beoogde) regelgeving en praktijk ter zake de gesubsidieerde rechtsbijstand voor wat betreft de echtscheidingsprocedure	De maatregel 'scheiden op basis van gezinsinkomen', onderdeel van de stelselvernieuwing rechtsbijstand, wordt uitgewerkt op een wijze die verdere escalatie tussen de echtelieden zoveel mogelijk voorkomt. Omdat het complexe materie betreft, vergt die uitwerking meer tijd dan verwacht. De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie zal de Tweede Kamer hierover separaat informeren. Daarbij betreft hij ook de suggesties die vanuit de advocatuur zijn gedaan op het bredere terrein van de gesubsidieerde rechtsbijstand in relatie tot de echtscheidingsprocedure, bijvoorbeeld het tegengaan van ongewenste financiële prikkels tot procederen.

<b>2. Signaleren van een vechtscheiding</b>	
<b>Doel</b>	<b>Actie</b>
Aanspreken van sociale netwerk rond ouders en kind om te signaleren	Ingrijpen in de privésfeer van het gezin is ingrijpend. Het aanspreken van ouders indien er zorgen zijn over kinderen is zowel voor het sociale netwerk rond een gezin als voor betrokkenen vanuit bijvoorbeeld onderwijs of (sport)clubs vaak moeilijk. Toch rust er op al deze personen een verantwoordelijkheid om signalen bespreekbaar te maken. Via een bewustwordingscampagne kan het sociale netwerk rondom ouders en het kind worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid om excessen te signaleren en in te (laten) grijpen. Voor de communicatie hierover wordt aangesloten bij de reeds lopende bewustwordingscampagne 'geweld in huiselijke kring' (getiteld: 'Het houdt niet op').
Resultaten evaluatie ouderschapsplan betrekken bij uitvoeringsplan en inzetten ouderschapsplan als indicator voor dreigende 'vechtscheiding'	Sinds maart 2009 zijn scheidende ouders verplicht om een ouderschapsplan voor te leggen aan de rechter. Het ouderschapsplan is door het WODC geëvalueerd en bij brief van 20 december jl. aan de Tweede Kamer aangeboden. <sup>4</sup> Het WODC rapport, een eerste verkenning naar de effecten van het ouderschapsplan, laat een aantal positieve ontwikkelingen zien. Zo is het aantal scheidingen waarbij afspraken over de kinderen zijn gemaakt toegenomen en is het aantal gerechtelijke procedures met betrekking tot kinderen afgenomen of afgevlakt. Voorts weten kinderen die een scheiding hebben meegemaakt in de periode 2009 – 2013 vaker dat er een ouderschapsplan/omgangsregeling is en hebben ze vaker meegepraat dan kinderen die een scheiding hebben meegemaakt in de periode 2004-2008. Tegelijkertijd zijn er geen aanwijzingen dat het ouderschapsplan leidt tot meer contact tussen kinderen en ouders of minder problemen bij kinderen. Wat betreft de realisatie van de doelstelling van het ouderschapsplan kunnen nog geen conclusies worden getrokken.  Het niet tot stand komen van een ouderschapsplan kan worden beschouwd als een duidelijk signaal voor een potentiële 'vechtscheiding'. Op basis van dit signaal kunnen ouders en betrokken professionals zoals advocaten, mediators en uiteindelijk de rechter hulp zoeken. De rechter kan bijvoorbeeld een bijzonder curator voor het kind benoemen, maar ook kunnen specifieke hulpverleningsmethodieken, omgangsvoorzieningen, het ouderschapsonderzoek en in ernstige

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 836, nr. 1.

	situaties een ondertoezichtstelling worden overwogen. In de hieronder genoemde pilots zal dit aspect aandacht krijgen.
Starten pilots met een regierechter in echtscheidingsprocedure die snel problematiek signaleert en maatregelen neemt	In een expertmeeting over vechtscheidingen op 20 november jl. is voorgesteld om met een regierechter in echtscheidingszaken te werken. Dat betekent dat één rechter de hele echtscheidingsprocedure behandelt. Deze rechter kan zich beter informeren over de situatie van ex-partners en hun kinderen. Daardoor kan de rechter eerder signaleren dat een echtscheiding escaleert en kan vervolgens sneller passende maatregelen nemen. De rechtspraak is voornemens twee pilots met een regierechter te starten. Een pilot bij de rechtbank Noord-Nederland (welke per 1 april 2014 start) en een pilot bij de rechtbank Rotterdam welke in voorbereiding is. Bij deze pilots wordt onder andere de regierechter geïntroduceerd in samenhang met het organiseren van een adequaat hulpaanbod. Het ministerie van Veiligheid en Justitie levert eenmalig een financiële bijdrage aan de projectkosten.
Nagaan of misbruik wordt gemaakt van het toestemmingsformulier van de Koninklijke Marechaussee	Tijdens het AO over Internationale Kinderontvoering 16 januari jl. heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie op vragen van het Kamerlid Rebel (PvdA) toegezegd uit te zoeken of in dit kader misbruik wordt gemaakt van het toestemmingsformulier van de Koninklijke Marechaussee. Uit navraag bij het Centrum Internationale Kinderontvoering en de Koninklijke Marechaussee blijkt dat zij hier geen ervaringen mee hebben.

<b>3. Stoppen van vechtscheiding</b>	
<b>Doel</b>	<b>Actie</b>
Ouders bewust maken van de belevingswereld van het kind	Villa Pinedo is een plek in Nederland waar kinderen met gescheiden ouders hun ervaringen delen en volwassenen bewust maken van wat er in hun hoofd en hart omgaat. De jongeren zijn de adviseurs van de volwassenen en trainen wekelijks onder andere mediators, familierechtadvocaten en kinderrechtshouders. De staatssecretaris van VWS geeft financiële ondersteuning aan een online workshop van Villa Pinedo voor ouders. Deze workshop behandelt in zes weken alle belangrijke aspecten van een scheiding vanuit de ogen van het kind en bevat adviezen, praktische oefeningen en inzichten van zowel jongeren als gezins- en kindertherapeuten. De online workshop wordt begin april gelanceerd.
Verbreding van kennis en vaardigheden van gezinsvoogden die ondertoezichtstellingen bij scheidingen uitvoeren	Jeugdzorg Nederland ontwikkelt een handboek met een methodebeschrijving voor een ondertoezichtstelling (OTS) bij problematisch verlopende (echt)scheidingen, voorzien van een theoretisch fundament. De oplevering hiervan wordt in de zomer van 2014 verwacht. De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie ondersteunt de ontwikkeling van dit handboek financieel.
Verbreding inzet expertise Raad voor de Kinderbescherming	<ul style="list-style-type: none"> <li>De Raad voor de Kinderbescherming (hierna: de Raad) biedt expertise aan gemeenten en zorgaanbieders door een nieuw ontwikkeld frontoffice waarin de intake en adviestaak zijn ondergebracht. Dit frontoffice ondersteunt de nieuw ontwikkelde werkwijzen bij de gemeenten, die voortvloeien uit de Stelselherziening jeugd. In het frontoffice is ook expertise over scheidingsproblematiek en de gevolgen daarvan voor de ontwikkeling van kinderen aanwezig.</li> <li>Als de Raad aan de rechter advies heeft uitgebracht is de Raad altijd aanwezig op de zitting. In samenspraak met de Raad voor de Rechtspraak en de rechters beziet de Raad of aanwezigheid van de Raad op de zitting gewenst is bij gezag- en omgangszittingen en andere zittingen waar complexe scheidingsproblematiek wordt behandeld en waar de Raad niet heeft gerapporteerd.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Daarbij worden de door de Raad ontwikkelde kwaliteitsverbeteringen zoals een aangescherpte onderzoeksmethodiek betrokken.</li> </ul>
Verbeterde inzet van bijzonder curator bij echtscheidingszaken	<p>Op 22 februari 2013 heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie de reactie op het rapport van de Kinderombudsman 'De bijzondere curator, een lot uit de loterij' aan de Tweede Kamer verzonden.<sup>5</sup></p> <p>De volgende initiatieven dragen bij aan de verdere ontwikkeling van de rol van de bijzondere curator:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De rechtspraak heeft een werkproces en richtlijnen opgesteld om de inzet van de bijzondere curator te bevorderen en tot een meer eenduidige toepassing van het middel van de bijzondere curator te komen;</li> <li>- Naar verwachting zullen per 1 januari 2015 bij de raad voor rechtsbijstand inschrijvingsvoorwaarden gelden voor bijzondere curatoren. Dit houdt in dat advocaten en mediators aan deskundigheidsvereisten dienen te voldoen om als bijzondere curator gesubsidieerde rechtsbijstand te kunnen ontvangen;</li> <li>- In de huidige rechtspraktijk worden door de rechtbanken overwegend advocaten en mediators als bijzonder curator benoemd. De Raad voor de Rechtspraak onderzoekt de mogelijkheden om een pilot te starten waarbij een professional, die in de eerste plaats is opgeleid om met en vanuit het kind te werken, als bijzonder curator wordt benoemd.</li> </ul>
Verbeterde inzet van omgangsondersteunende voorzieningen	<p>Motie Strik</p> <p>In het Nadere memorie van antwoord op het wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregelen hebben wij aangegeven dat de structurele basis voor het treffen van omgangsondersteunende voorzieningen decentraal is geregeld; op dit moment onder de Wet op de jeugdzorg en straks onder de Jeugdwet. Gemeenten hebben nu reeds de taak om zorg te dragen voor preventief aanbod van opvoed- en opgroei-ondersteuning. In dit kader moeten zij ook een passend aanbod creëren voor de vraag die er lokaal leeft bij jeugdigen en hun ouders om nadelige gevolgen van scheidingen zoveel mogelijk te voorkomen. Bijvoorbeeld door te voorzien in omgangsbegeleiding. Na inwerkingtreding van de Jeugdwet worden zij ook verantwoordelijk voor (het treffen van een individuele voorziening) jeugdhulp bij opvoed- en opgroei-problemen. In de eerder genoemde gemeentelijke pilots zullen deze omgangsvoorzieningen een punt van aandacht zijn.</p>

<b>4. Schade beperken</b>	
<b>Doel</b>	<b>Actie</b>
Inventarisatie aanbod ondersteuningsprogramma 's voor ouders	Echtscheiding en kindermishandeling zijn prioriteiten binnen de programmaliijn Hulpmiddelen van het ZonMw programma 'Effectief werken in de jeugdsector'. Dit najaar worden subsidierondes opengesteld waarbinnen het mogelijk is voorstellen in te dienen voor effectiviteitsonderzoek naar interventies en instrumenten. In overleg met ZonMw wordt bezien op welke wijze onderzoek naar de interventies, gericht op emotionele ondersteuning van ouders na een echtscheiding en het vormgeven van het hernieuwd ouderschap, hierin een plaats kan krijgen.
Escalerende scheiding	In de voor gemeenten ontwikkelde digitale handleiding aanpak kindermishandeling wordt een hoofdstuk over

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2012/13, 31 753, nr. 56.

opnemen in digitale handreiking aanpak kindermishandeling	escalerende scheidingen toegevoegd. In dit hoofdstuk zal uiteen worden gezet wat de rol van gemeenten is bij het voorkomen, signaleren en stoppen van escalerende scheidingen en waar ze aan kunnen denken bij het vormgeven?
Verspreiden specifieke kennis over escalerende scheidingen	Het Lorentzhuis in Haarlem is een centrum voor systeemtherapie, opleiding en consultatie en is gespecialiseerd in het behandelen van ouders die in een vechtscheiding verwickeld zijn geraakt. Met het Lorentzhuis wordt nagegaan over welke competenties professionals zouden moeten beschikken om met deze complexe problematiek om te kunnen gaan en worden de mogelijkheden besproken voor het verspreiden van hun kennis en vaardigheden.
Beroepsrichtlijn scheidingskinderen	Het Nederlands Jeugdinstituut en de Universiteit Utrecht ontwikkelen momenteel een richtlijn Scheiding en problemen van kinderen in opdracht van het Nederlands Instituut van Psychologen (NIP), de Nederlandse vereniging van pedagogen en onderwijskundigen (NVO) en de Nederlandse Vereniging van Maatschappelijk Werkers (NVMW). Deze richtlijn is voor jeugdzorgprofessionals en gaat in op alle vier de fasen (voorkomen, signaleren, stoppen en schade beperken).