



Nederlands  
Jeugdinstituut



# Jeugdbescherming

Inzichten uit Duitsland, Denemarken en  
Zweden

© november 2020 Nederlands Jeugdinstituut

Alle informatie uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt worden. Graag de bron vermelden.

**Auteurs:** Caroline Vink, Brigit Rijbroek en Marianne Hooijsma

**Redactie:** Jolanda Keesom

### **Nederlands Jeugdinstituut**

Churchillaan 11

Postbus 19221

3501 DE Utrecht

030 - 230 63 44

[www.nji.nl](http://www.nji.nl)

[info@nji.nl](mailto:info@nji.nl)

# Inhoudsopgave

|          |                                                                                    |           |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Inleiding.....</b>                                                              | <b>6</b>  |
|          | Het jeugdbeschermingsstelsel .....                                                 | 6         |
|          | Opdracht .....                                                                     | 7         |
|          | Werkwijze .....                                                                    | 8         |
|          | <i>Gekozen landen.....</i>                                                         | 8         |
|          | <i>Leeswijzer .....</i>                                                            | 8         |
| <b>2</b> | <b>Een conceptueel model.....</b>                                                  | <b>9</b>  |
|          | Kijken naar en leren van andere jeugdbeschermingsstelsels .....                    | 9         |
|          | Geraadpleegde bronnen.....                                                         | 11        |
| <b>3</b> | <b>Duitsland.....</b>                                                              | <b>13</b> |
|          | Wetgeving.....                                                                     | 13        |
|          | Organisatie van het jeugdinstelsel.....                                            | 14        |
|          | <i>Jugendamt .....</i>                                                             | 14        |
|          | <i>Recente ontwikkelingen.....</i>                                                 | 14        |
|          | <i>Campagne Jugendämter .....</i>                                                  | 15        |
|          | De organisatie van de basis en preventie.....                                      | 15        |
|          | Signaleren en melden van ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties .... | 16        |
|          | Onderzoek naar ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties.....           | 16        |
|          | Overgang naar de rechter of andere vorm van gedwongen hulp .....                   | 17        |
|          | <i>Gutachter.....</i>                                                              | 19        |
|          | Uitvoeren en evalueren van de maatregel .....                                      | 19        |
|          | Bezwaar .....                                                                      | 20        |
|          | Leer- en verbeterbeweging in het jeugdbeschermingsstelsel .....                    | 20        |
|          | <i>Uitwisseling en samenwerking tussen het Jugendamt en de rechters .....</i>      | 20        |
|          | <i>Kein Kind Zurücklassen.....</i>                                                 | 21        |
|          | Samenvatting.....                                                                  | 21        |
|          | Geraadpleegde bronnen.....                                                         | 21        |
| <b>4</b> | <b>Denemarken.....</b>                                                             | <b>23</b> |
|          | Wetgeving.....                                                                     | 23        |
|          | Organisatie van het jeugdinstelsel.....                                            | 23        |
|          | De organisatie van de basis en preventie.....                                      | 24        |
|          | Signaleren en melden van ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties .... | 24        |
|          | Onderzoek naar ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties.....           | 26        |



|                                                                                     |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Overgang naar de rechter of andere vorm van gedwongen interventie .....             | 27        |
| Uitvoeren en evalueren van de maatregel .....                                       | 28        |
| Bezwaar .....                                                                       | 29        |
| <i>Ankestyrelsen</i> .....                                                          | 29        |
| <i>Meldingen bij het Ankestyrelsen</i> .....                                        | 30        |
| <i>Bezwaren tegen de beslissing</i> .....                                           | 30        |
| <i>Werkwijze</i> .....                                                              | 31        |
| Leer- en verbeterbeweging in het jeugdbeschermingsstelsel .....                     | 31        |
| Samenvatting.....                                                                   | 32        |
| Geraadpleegde bronnen.....                                                          | 32        |
| <b>5 Zweden .....</b>                                                               | <b>34</b> |
| Wetgeving.....                                                                      | 34        |
| Organisatie van het jeugdinstelsel.....                                             | 35        |
| Organisatie van de basis en preventie.....                                          | 36        |
| Signaleren en melden van ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties ....  | 36        |
| Onderzoek naar ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties.....            | 37        |
| <i>Fase 1</i>                                                                       | 38        |
| <i>Fase 2</i>                                                                       | 38        |
| <i>Fase 3</i>                                                                       | 39        |
| Overgang naar de rechter of andere vorm van gedwongen hulp .....                    | 40        |
| Uitvoeren en evalueren van de maatregel .....                                       | 41        |
| Bezwaar .....                                                                       | 42        |
| Leer- en verbeterbeweging in het jeugdbeschermingsstelsel .....                     | 42        |
| <i>Recente ontwikkelingen</i> .....                                                 | 42        |
| Samenvatting.....                                                                   | 43        |
| Geraadpleegde bronnen.....                                                          | 43        |
| <b>6 Inzichten .....</b>                                                            | <b>45</b> |
| Theoretische onderbouwing .....                                                     | 45        |
| Inzichten rond belangrijke thema's .....                                            | 46        |
| <i>Geen scheiding tussen het jeugdinstelsel en de jeugdbeschermingsopgave</i> ..... | 46        |
| <i>Dubbel mandaat</i> .....                                                         | 46        |
| <i>Focus op gezinsondersteuning</i> .....                                           | 46        |
| <i>Rol van professionals</i> .....                                                  | 47        |
| <i>Herkenbare (lokale) organisatie</i> .....                                        | 47        |
| <i>Grens tussen steun en bescherming</i> .....                                      | 48        |



*Rechtsbescherming ouders en kinderen* ..... 48

*Lerend stelsel*..... 49

Tot slot49

**7 Verantwoording**..... **51**

Duitsland ..... 51

Denemarken ..... 51

Zweden..... 51



# 1 Inleiding

Het nemen van beslissingen over jeugdbescherming, met name het interveniëren tussen ouder(s) en kind(eren), behoort tot de meest complexe opdrachten voor een overheid. De verantwoording van de besluitvorming en de wijze waarop rollen en taken zijn ondergebracht in het stelsel liggen onder een vergrootglas. In Nederland staat de discussie hierover hoog op de agenda. Om hiervoor inzichten en inspiratie op te doen is het interessant om te kijken hoe het stelsel in andere landen is georganiseerd. In deze *quickscan* hebben wij geprobeerd dit te doen door bestudering van de jeugdstelsels, wetgeving en praktijk in Duitsland, Denemarken en Zweden. Dat zijn drie landen die dichtbij Nederland liggen, zowel geografisch als qua cultuur en inrichting, maar die tegelijkertijd van Nederland verschillen. Deze verschillen komen ook tot uitdrukking in de inrichting van het jeugdstelsel en de jeugdbescherming. Het zijn die – soms kleine – verschillen die het vergelijken van stelsels interessant maakt. Tegelijkertijd blijkt uit deze *quickscan* dat eigenlijk geen van de onderzochte landen tevreden is over de organisatie van het stelsel voor kinderen en gezinnen. De stelsels verkeren in een dynamisch proces door veranderende inzichten en ontwikkelingen. Het onderling uitwisselen van ervaringen hiermee houdt ons scherp. Het universele uitgangspunt is dat iedereen het beste wil doen om kinderen zo optimaal mogelijk te laten opgroeien en ouders hierbij te ondersteunen.

## Het jeugdbeschermingsstelsel

De term jeugdbescherming verwijst in de internationale literatuur naar het totale jeugdstelsel. Het gaat dan niet alleen om de opgave kinderen te beschermen, maar ook om de opgave kinderen zo kansrijk mogelijk te laten opgroeien. Wereldwijd wordt deze opgave zo belangrijk gevonden dat die is vastgelegd in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (1989). In dit verdrag staat onder meer dat kinderen recht hebben op bescherming en een goede opvoeding, maar ook op zorg en onderwijs. De overheid is verantwoordelijk voor het inrichten van een stelsel dat hierin voorziet.

Een jeugdbeschermingsstelsel is het meest effectief als het goed aansluit bij de samenleving (Connolly & Katz, 2019). Immers, jeugdbescherming is een maatschappelijke opgave en daarmee een zaak van iedereen. De samenleving is echter continu in verandering. Dit stelt steeds andere eisen aan gezinnen en kinderen en vraagt daarmee ook om constante aanpassing van het jeugdbeschermingsstelsel. Om effectief te kunnen blijven aansluiten bij de samenleving zijn veranderingen van alle betrokkenen in het jeugdbeschermingsstelsel nodig. Deze constante veranderopgave is niet alleen in Nederland aan de orde, maar wordt wereldwijd herkend. Overal ter wereld zijn de jeugdbeschermingsstelsels voortdurend in beweging.

Binnen deze veranderingen is een aantal specifieke ontwikkelingen te herkennen die in pendelbewegingen heen en weer lijken te gaan. Zo komen in de jeugdbescherming het recht op bescherming en het recht op het zelf mogen invullen van ouderschap op gespannen voet met elkaar te staan. In het verlengde hiervan is er een spanningsveld tussen het recht op bescherming (*ethic of justice*) en het recht op zorg (*ethic of care*). Kan een kind met de juiste zorg thuis blijven wonen of is een uithuisplaatsing noodzakelijk? Daarnaast zien we verschillen in het perspectief op de jeugdbescherming. Gaat het vooral om het kind of is jeugdbescherming een gezinsaan gelegenheid? Deze ethische vraagstukken bewegen mee in de tijd.

Ook in Nederland is het jeugdbeschermingsstelsel in beweging, voor een deel gestimuleerd door de transitie en transformatie van het jeugdstelsel die in 2015 zijn ingezet. Deze twee



veranderopgaves roepen enerzijds op tot herinrichting van de jeugdzorg en anderzijds tot verandering van de inhoudelijke focus. Daarbij gaat het niet alleen om de vraag wie wat doet, maar ook om de vraag hoe gezinnen en kinderen benaderd worden. De transformatie gaat uit van het benutten van het potentieel dat in een gezin of kind beschikbaar is. De hulpverlener neemt minder snel over en komt minder snel met oplossingen. Het is de bedoeling dat ouders en kinderen worden gesteund bij het vinden van oplossingen die binnen het bereik van het gezin liggen. Dit impliceert dat er een proactieve samenwerking is tussen ouders, kind en hulpverlener, waarin ouders en kind meer regie hebben. Daarmee versterkt de transformatie aan de ene kant de familie- en zorggerichte opdracht van jeugdbescherming, maar zet die aan de andere kant ook de beschermingsopdracht van het stelsel onder druk.

Uit literatuuronderzoek weten we dat jeugdbeschermingsstelsels sterk van elkaar verschillen. Sommige landen lijken in hun stelsel al langere tijd de focus te leggen op het versterken van het gezin, vergelijkbaar met de opgave van de transformatie in Nederland. Dat roept de vraag op welke inzichten uit het buitenland de Nederlandse zoektocht kunnen inspireren. De minister voor Rechtsbescherming heeft in zijn brief van 20 maart 2020 aan de Tweede Kamer toegezegd in beeld te brengen hoe wettelijke kaders met betrekking tot het jeugdbeschermingsstelsel internationaal zijn georganiseerd, ter inspiratie van de vereenvoudiging van het jeugdbeschermingsstelsel in Nederland. Met deze toezegging geeft hij invulling aan de motie Van der Staaij/Bergkamp (35300XVI/nr116).

## Opdracht

Het Nederlands Jeugdinstituut is gevraagd om een *quickscan* uit te voeren met als doel zicht te krijgen op de totstandkoming van verschillende jeugdbeschermingsstelsels in het buitenland en hoe deze ons kunnen inspireren. Hiervoor kijken we specifiek naar de jeugdbeschermingsstelsels in Duitsland, Denemarken en Zweden. Omdat wettelijke kaders alleen niet voldoende zijn om inzicht te krijgen in een jeugdbeschermingsstelsel, hebben we in deze *quickscan* ook gekeken naar de inrichting en de praktijk van jeugdbescherming.

In deze *quickscan* brengen we de rollen, taken en bevoegdheden van overheid en professionals in kaart in de verschillende stappen of processen in het jeugdbeschermingsstelsel, zoals die in Nederland onderscheiden worden. Daarnaast kijken we naar de wettelijke inbedding van de jeugdbescherming en het proces van signalering, toeleiding, onderzoek, besluitvorming en de organisatie van steun en hulp (pedagogische ruimte). Ook beschrijven we welke rechtsbescherming en mogelijkheden tot beroep er zijn voor ouder(s) en kind. In de beschrijving per land hebben we getracht een antwoord te formuleren op een aantal vragen:

- Hoe is het signaleren van ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties vormgegeven?
- Wie onderzoekt vermoedens van onveiligheid en hoe ziet dit proces er uit?
- Wie is bevoegd tot het indienen van een verzoek bij de rechtbank?
- Wie voert de maatregel uit?
- Wie toetst een verlenging of beëindiging van een maatregel?
- Hoe is de rechtsbescherming van ouders en kind vormgegeven?

In deze opdrachtformulering is uitgegaan van de Nederlandse organisatie en inrichting van het jeugdbeschermingsstelsel. Het is waarschijnlijk dat het jeugdbeschermingsstelsel in andere landen een andere structuur kent. Echter, aangezien alle landen het Verdrag inzake de Rechten van het Kind hebben geratificeerd, is dat het universele uitgangspunt waarin de overheid zich committeert aan het waarborgen van het recht op bescherming van het kind vanuit het juridisch



en (ortho)pedagogisch perspectief. Het verdrag is de gemene deler tussen alle landen, maar hoe de uitwerking er in de praktijk uitziet verschilt, als gevolg van culturele en historische ontwikkelingen. Het is niet mogelijk om een systeem over te zetten naar een ander land, maar we kunnen wel van de systemen van andere landen leren. Wij sluiten deze *quickscan* daarom niet af met conclusies, maar met inzichten.

## Werkwijze

De *quickscan* is gebaseerd op een beperkte internationale literatuurverkenning en interviews. De studie is uitgevoerd in een relatief korte periode, van juli tot november 2020. Voor de literatuur is gebruik gemaakt van relevante internationale wetenschappelijke en beleidsstudies, boeken en lokale beleidsstukken. Daarnaast is gebruik gemaakt van verschillende wetsteksten en zijn er specifieke stukken gebruikt die geïnterviewden relevant vonden. Aansluitend zijn er interviews gehouden met in totaal zes landelijke experts (drie uit Duitsland, twee uit Denemarken en één uit Zweden) en hebben aanvullende mailwisselingen plaatsgevonden. Het doel van de interviews was het toetsen van de opgedane kennis uit de literatuur en verdieping van de materie. Aan het einde van deze rapportage is een verantwoording opgenomen. In de hoofdstukken zijn de gebruikte en geraadpleegde bronnen vermeld.

## Gekozen landen

Voor deze *quickscan* hebben wij ons moeten beperken tot drie landen en is in overleg met de opdrachtgever gekozen voor Duitsland, Denemarken en Zweden. Voor Duitsland is gekozen vanwege de decentrale vormgeving en het construct van het *Jugendamt*. Voor Denemarken is gekozen omdat dit land cultureel gezien veel overeenkomsten kent met Nederland en omdat het land geen interventie kent van een rechter en weinig gebruik maakt van gedwongen uithuisplaatsing. De derde keuze viel op Zweden omdat dit land zich kenmerkt door een stevige basis van steun aan ouders in het voorkomen van geweld tegen kinderen en tegelijkertijd beschikt over de mogelijkheid om door juridisch ingrijpen een kind gedwongen uit huis te plaatsen. Andere landen die we voor deze *quickscan* hebben overwogen, zijn het Verenigd Koninkrijk en België. Voor het Verenigd Koninkrijk hebben we niet gekozen omdat de grote verschillen tussen de stelsels van Engeland en Schotland, en tot op zekere hoogte Wales en Noord-Ierland, het moeilijk maken om van dit stelsel te leren in de Nederlandse context. Daarnaast is het lastig een actueel beeld te schetsen door de aandacht die uitgaat naar de Brexit en de gevolgen van de bezuinigingen. Het Engelse jeugdbeschermingsstelsel is recent beschreven als onderdeel van het Hestia project (<http://www.projecthestia.com/en/briefings/>). België, in dit geval Vlaanderen, is afgevalen omdat de andere landen meer inzichten en een ander perspectief boden. Uitgebreide informatie over de situatie in Vlaanderen is beschikbaar via de website van het Vlaamse overheidsagentschap Opgroeien (<https://www.jeugdhulp.be/>).

## Leeswijzer

De resultaten van de *quickscan* zijn te vinden in deze rapportage. In hoofdstuk 2 beschrijven we de uitdagingen van het internationaal vergelijken van jeugdbeschermingsstelsels en presenteren we een conceptueel model om de informatie uit de drie landen te kunnen duiden. In hoofdstukken 3, 4 en 5 worden respectievelijk de jeugdbeschermingsstelsels in Duitsland, Denemarken en Zweden beschreven. Tot slot geven we in het laatste hoofdstuk een beschouwing van de inzichten die deze *quickscan* heeft opgeleverd.





## 2 Een conceptueel model

De afgelopen decennia is veel geïnvesteerd in het beter begrijpen van de verschillen tussen jeugdbeschermingsstelsels in verschillende landen. In de internationale literatuur wordt gezocht naar conceptuele modellen die het vergelijken van jeugdbeschermingsstelsels zinvol maakt. Het doel daarvan is om van en met elkaar te leren en zo onze jeugdbescherming te verbeteren. Voordat we onze *quickscan* beginnen, schetsen we de mogelijkheden en motiveren we onze keuze om voor deze *quickscan* het conceptueel model van Connolly en Katz (2019) te gebruiken.

### Kijken naar en leren van andere jeugdbeschermingsstelsels

In de zoektocht naar een conceptueel model om jeugdbeschermingsstelsels te vergelijken vallen verschillende perspectieven te herkennen. Zo kan er gekeken worden vanuit het juridisch perspectief (*ethic of justice*) of vanuit het zorgperspectief (*ethic of care*; Schuytvlot, 1999). Een ander onderscheid is te maken aan de hand van de vraag: staat het kind centraal in de jeugdbeschermingsopgave of het gezin (Gilbert, Parton & Skivenes, 2011)? Ook kan naar jeugdbeschermingsstelsels gekeken worden vanuit de fouten en hoe een land daarmee omgaat (Biesel & Masson, 2020). Naast verschillen tussen stelsels bestaat er ook consensus. Zo wordt algemeen aangenomen dat een jeugdbeschermingsstelsel constant in beweging is, omdat het onderhevig is aan de cultureel maatschappelijke context van een land. Een mooi voorbeeld daarvan is de corrigerende tik, die vroeger geaccepteerd werd en nu in de meeste landen wettelijk verboden is.

In de zoektocht naar een conceptueel model dat het mogelijk maakt om jeugdbeschermingsstelsels te vergelijken, is een aantal typologieën opgesteld om specifieke kenmerken van deze stelsels te duiden. In het werk van Gilbert (1997, 2011) kregen die typologieën vorm in twee oriëntaties: de kindgerichte en de gezinsgerichte oriëntatie. Later werd dit conceptueel model doorontwikkeld en bekritiseerd omdat het model te veel was toegesneden op de westerse cultureel-maatschappelijke context. Uit deze doorontwikkeling is het nieuwe conceptuele model van Connolly en Katz (2019) ontstaan, waarvan wij in deze *quickscan* gebruikmaken. Dit model bouwt deels voort op de uitgangspunten van Gilbert (1997, 2011), maar breidt het ook uit. Voor onze oriëntatie op het stelsel van jeugdbescherming in andere landen en het duiden van het Nederlandse stelsel is dit een passend conceptueel model.

Connolly en Katz (2019) definiëren jeugdbescherming als het volledige pakket van activiteiten met als doel ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties te voorkomen en te reageren op vermoedens van ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties door te beschermen. Daarnaast helpt de jeugdbescherming kinderen in gezinnen waarin kindermishandeling plaatsvindt en berecht het de pleger. Jeugdbescherming is daarmee een maatschappelijke opgave waarbij verschillende sectoren betrokken zijn. Jeugdbescherming verwijst dus niet naar een uitvoerende organisatie, maar naar de maatschappelijke opdracht om kinderen te beschermen.

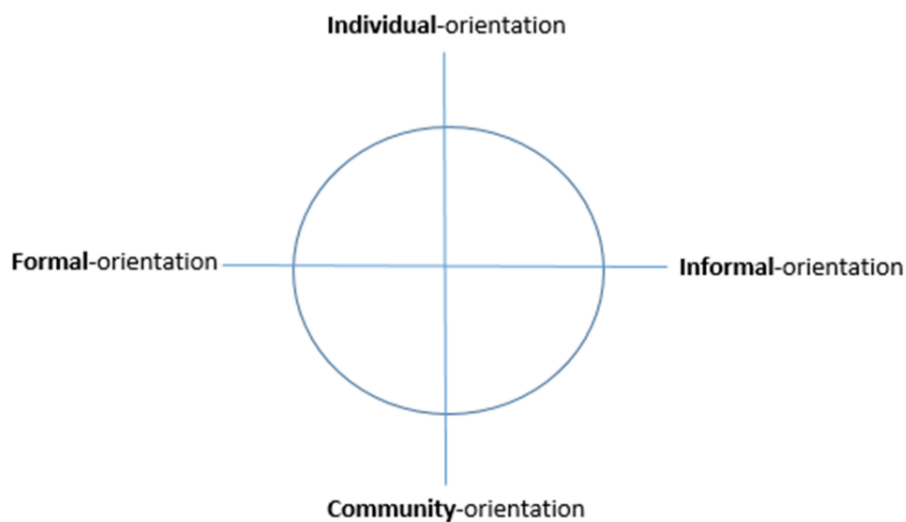
Een jeugdbeschermingsstelsel is het meest effectief als het goed aansluit bij de samenleving (Connolly & Katz, 2019). Immers, jeugdbescherming is een maatschappelijke opgave en daarmee een zaak van iedereen. De inrichting van een jeugdbeschermingsstelsel wordt daarom sterk beïnvloed door culturele opvattingen over opvoeden en opgroeien. Dit leidt ertoe dat jeugdbeschermingsstelsels van elkaar verschillen en minder goed te vergelijken zijn. Het is dus



niet interessant om te zoeken naar een blauwdruk voor het perfecte jeugdbeschermingsstelsel, maar om te zoeken naar een jeugdbeschermingsstelsel dat het beste past bij de huidige maatschappelijke behoeftes.

Het model dat Connolly en Katz (2019) hebben ontwikkeld, gaat ervan uit dat elk jeugdbeschermingsstelsel is uit te zetten op twee assen, namelijk de as van individueel versus collectief en de as van formeel versus informeel. Hierbij moet formeel opgevat worden als het juridisch ingrijpen in een gezin en informeel als het ingrijpen op andere, niet-juridische manieren.

Het model levert vier typen jeugdbeschermingsstelsels met specifieke kenmerken en hiaten (zie figuur 2.1). Net als de samenleving zijn de stelsels, en daarmee ook het conceptueel model, steeds in beweging.



Figuur 2.1 Vier typen jeugdbeschermingsstelsels

De individueel-formele oriëntatie kenmerkt zich door de nadruk op het identificeren en onderzoeken van individuele kinderen die mogelijke risico's lopen. Jeugdbeschermingsstelsels binnen deze oriëntatie zijn risico-gedreven, gereguleerd en veelal door het professionele veld uitgevoerd. Het stelsel richt zich meer op de symptomen en problemen dan op de onderliggende oorzaken. Gezinnen krijgen hulp aangeboden maar worden gesanctioneerd als ze deze hulp niet accepteren. Voordelen van deze benadering zijn het oog voor kwetsbare kinderen en de gelijke behandeling van elk kind. Het nadeel is dat deze benadering bestraffend kan overkomen op ouders en gezinnen. Zij zullen daardoor de hulp eerder wantrouwen dan als helpend ervaren. Het is een stelsel dat veel voorkomt in Angelsaksische landen zoals de Verenigde Staten, Engeland en Australië. Het jeugdbeschermingsstelsel dat we in Nederland kennen heeft ook deze oriëntatie.

Kenmerkend voor de individueel-informele oriëntatie is de nadruk op het ondersteunen van gezinnen. De eerste actie is gericht op het ondersteunen van kwetsbare gezinnen en alleen waar het echt nodig is wordt het geformaliseerde beschermingssysteem ingezet. Gezinnen worden in een vroege fase begeleid, gericht op positieve gedragsverandering. Jeugdbeschermingsstelsels in deze oriëntatie hebben daarmee een preventief karakter. Eigen participatie door het gezin wordt hierin sterk gestimuleerd (zelf hulp zoeken, zelf regie houden). Het voordeel van deze benadering is dat gezinnen actief betrokken zijn bij de verandering die nodig is. Daarnaast wordt het betrekkelijk normaal gevonden om ondersteuning te krijgen. Een nadeel is dat deze benadering



minder sterk is in het formeel ingrijpen bij ernstige problematiek. Ook kan het onduidelijk zijn wie verantwoordelijk is voor de route naar geformaliseerde jeugdbescherming. Dit soort stelsels zien we veel terug in Scandinavische landen zoals Zweden en Denemarken. Duitsland zit min of meer in het midden op deze as, tussen Nederland en de Scandinavische landen in.

De collectief-formele oriëntatie kent een sterk geformaliseerde jeugdbescherming maar zoekt de oplossingen vooral in het collectieve verband. Hierin wordt een gezin gezien als onderdeel van een geheel. Een gezin is onderdeel van het collectieve welzijn en de cohesie in de samenleving. Een voordeel van deze benadering is dat het een sterk beroep doet op de directe omgeving van een gezin en daarmee de oplossing dichtbij zoekt. Een benadering als deze kan daarmee relatief makkelijk aansluiten bij lokale culturen. Echter, doordat de collectief-formele oriëntatie een sterk geformaliseerde jeugdbescherming heeft, kan een lokale oplossing *overruled* worden door het formele stelsel. Dit wordt soms ervaren alsof de cultuurgebonden oplossing niet goed genoeg is. Deze collectief-formele oriëntatie is te vinden in landen als Nieuw-Zeeland en Canada en mede ingegeven door de aanwezigheid van een grote autochtone minderheid met een sterke groeps cultuur zoals de Maori.

Kenmerkend voor de laatste oriëntatie, de collectief-informele, is het bevorderen van welzijn via het informele collectief. Hierbij valt te denken aan (preventieve) gezondheid bevorderende interventies, zoals bijvoorbeeld de campagne “drank maakt meer kapot dan je lief is”. Vaak worden dergelijke interventies uitgevoerd door traditionele instanties (bijvoorbeeld kerk of moskee) of door informele gezondheidswerkers, en gestimuleerd door een niet-gouvernementele organisatie. Soms bestaan deze interventies naast een formeel jeugdbeschermingsstelsel. Het voordeel van deze benadering is dat kwetsbare gezinnen dichtbij huis geholpen worden in de informele sfeer. Het nadeel is dat gemeenschappen daarbij afhankelijk zijn van vrijwilligers. Een ander nadeel is dat er vaak geen duidelijk protocol is voor de route naar de geformaliseerde jeugdbescherming. Deze oriëntatie komt veel voor in (voormalige) ontwikkelingslanden met een grote aanwezigheid van (buitenlandse) non-gouvernementele organisaties en religieuze organisaties, bijvoorbeeld Nepal.

Het model van Connolly en Katz (2019) is een vereenvoudiging van de werkelijkheid. Desondanks hebben we ervoor gekozen dit model te gebruiken om ons eigen jeugdbeschermingsstelsel en die van anderen te beschrijven, analyseren en duiden. We willen weten welke oriëntatie de verschillende landen hebben en welke oriëntatie er in de ambitie verscholen ligt. Hoe gaan landen om met fouten in het stelsel? Kunnen we op basis van die analyse kijken naar andere landen en leren van hun oriëntatie? De stelsels van jeugdbescherming in Duitsland, Denemarken en Zweden die we in deze *quicksan* bekijken, bevinden zich op basis van Connolly en Katz (2019) qua oriëntatie in het kwadrant van een meer gezinsondersteunend systeem, waarbij Duitsland het meest in de buurt komt van ons Nederlandse stelsel. Toch zijn er ook verschillen die het interessant maken om deze landen nader te besturen.

## Geraadpleegde bronnen

Biesel, K., & Masson, J. (2020). *Errors and mistakes in child protection*. Bristol, Engeland: Policy Press

Connolly, M., & Katz, I. (2019). Typologies of child protection systems: An international approach. *Child Abuse Review*, 28, 381-394. doi: 10.1002/car.2596

Gilbert, N. (1997). *Combatting child abuse: International perspectives and trends*. New York, NY: Oxford University Press.



Gilbert N., Parton N., & Skivenes, M. (2011). *Child protection systems: International trends and orientations*. New York, NY: Oxford University Press.

Hestia project (2019). *Vergelijking jeugdbescherming Engeland, Duitsland, Nederland*.  
<http://www.projecthestia.com/en/about/>

Munro, E. (2008). *Effective child protection* (2nd ed.). London, Engeland: Sage Publications Ltd.

Schuytplot, A. (1999). *Een dynamische driehoek. Gezinsvoogd, ouder en kind een jaar lang gevolgd*. Delft, Nederland: Eburon.

Waterhouse, L., & McGhee, J. (2015). *Challenging child protection. New directions in safeguarding children*. London, Engeland: Jessica Kingsley Publishers.

WODC (2019). *Justitiële verkenningen. Jeugdzorg onder druk*. Den Haag, Nederland: Boom juridisch.  
[https://www.wodc.nl/binaries/JV1906\\_Volledige%20tekst\\_tcm28-430348.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/JV1906_Volledige%20tekst_tcm28-430348.pdf)



## 3 Duitsland

### Nordrhein Westfalen

|                                        |                   |
|----------------------------------------|-------------------|
| Aantal inwoners (2020)                 | 17.665.000        |
| Aantal minderjarigen (0-15 jaar; 2020) | 2.440.000 (13.8%) |
| Aantal gemeenten:                      | 369               |

Duitsland is een federale republiek en bestaat uit zestien deelstaten die verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren van overheidstaken. Het beleid en de uitvoering van het jeugdbeleid, inclusief de jeugdzorg en jeugdbescherming, is de verantwoordelijkheid van lokale overheden. In Duitsland zijn drie typen lokale overheden te onderscheiden; gemeenten (*Gemeinden*), regionale districten (samenwerking van kleinere dorpen en steden, *Kreisen*) en zogenaamde districtvrije steden (*Kreisstädte*). De uitvoering van het jeugdbeleid is een van de verplichte taken van de *Gemeinden* die daarvoor een *Jugendamt* hebben.

Omdat Duitsland groot is, hebben we voor het beschrijven van de situatie van het jeugdbeschermingsstelsel gekozen voor de deelstaat Nordrhein Westfalen (NRW). Deze aan Nederland grenzende deelstaat is qua grootte en aantal inwoners vergelijkbaar met Nederland. Omdat de inrichting van het stelsel binnen de wettelijke kaders in heel Duitsland hetzelfde is, maar de uitvoering per deelstaat kan verschillen, is het voor deze *quickscan* relevanter om een deelstaat te beschrijven.

Voor jeugdbescherming bestaat in Duitsland geen apart systeem. In beleid en praktijk omvat deze term in Duitsland ook vroegtijdige steun, hulp en maatregelen die het welbevinden en participeren van kinderen in het algemeen bevorderen. De *Kinder- und Jugendhilfe* in Duitsland omvat voorzieningen in de gehele jeugdketen; van kinderopvang en jeugdwerk tot en met jeugdhulp, specialistische zorg en procedures rond voogdij of familierecht. *Kinder- und Jugendhilfe* is onderdeel van het sociaal recht in Duitsland en richt zich op alle jeugdigen tot 27 jaar. Er wordt een onderscheid gemaakt in levensfasen: kinderen tot 14 jaar, jeugdigen tussen de 14 en 18 jaar, adolescenten tussen de 18 en 21 jaar, en jongvolwassenen tussen de 21 en 27 jaar.

In Duitsland kent het stelsel van *Kinder- und Jugendhilfe* ook een formele interventie van de staat in het beschermen van kinderen. Deze taak is ondergebracht bij de familierechter. Een belangrijk begrip in het Duitse jeugdstelsel is *Kindeswohlgefährdung*, gevaar voor het welbevinden van kinderen. Dit is de rechtsgrond waarop er wordt geïntervenieerd, maar die niet juridisch is gedefinieerd. Dat laatste gegeven voedt het continue debat over jeugdbescherming in Duitsland.

## Wetgeving

Duitsland kent een kaderwetgeving voor jeugdbeleid. De basis van het jeugdbeleid is onderdeel van de sociale wetgeving. Het jeugdbeleid is ondergebracht in het achtste boek van de sociale wetgeving (*Sozialgesetzbuch Ahtes Buch, Kinder und Jugendhilfe, SGB VIII*). Volgens dit boek hebben kinderen recht op hulp bij hun ontwikkeling en op een adequate opvoeding. Ouders zijn volgens deze wet primair verantwoordelijk voor de opvoeding. De staat controleert of ouders voldoen aan hun verplichting en ondersteunt ouders bij het vervullen van deze plicht. De verantwoordelijkheden voor en de taken van de jeugdzorg, inclusief die van het *Jugendamt*, staan in *SGB VIII*. Hieronder valt:

- het ondersteunen van kinderen in hun persoonlijke en sociale ontwikkeling,
- het beschermen van kinderen en



- het ondersteunen van ouders en bevoegde verzorgers in de opvoeding.
- De uitvoerende administratie van *SGB VIII* is het *Jugendamt*.

De wet op jeugdbescherming, de *Bundeskinderschutzgesetz*, is de federale wet voor de uitgebreide, actieve jeugdbescherming in Duitsland. Deze wet is in 2012 in werking getreden om de verantwoordelijkheden met betrekking tot jeugdbescherming beter te regelen. Het is het instrument voor familierechters om te kunnen interveniëren in de relatie tussen ouders en kinderen. Deze wet heeft twee pijlers: preventie en interventie. De positie van deze wet in het jeugdstelsel is vergelijkbaar met de Nederlandse wet herziening maatregelen jeugdbescherming.

## Organisatie van het jeugdstelsel

Op federaal niveau worden de kaders van het jeugdbeleid ontwikkeld en worden bepaalde rechten, bijvoorbeeld met betrekking tot dataverspreiding, vastgelegd. De deelstaten hebben een coördinerende rol, onder andere op het gebied van professionalisering, maar het jeugdbeleid wordt bepaald en uitgevoerd op lokaal niveau. Op deelstaatniveau is het *Landesjugendamt* verantwoordelijk voor het toezicht op de lokale *Jugendämter*, de professionele ondersteuning en het verbeteren en optimaliseren van het systeem.

### *Jugendamt*

De centrale rol in de uitvoering van het jeugdbeleid komt samen in het *Jugendamt*. Het *Jugendamt* is een openbare (overheids)instelling die fungeert als toegang tot ondersteuning van kind en gezin. Alle grotere gemeenten hebben een eigen *Jugendamt*. Kleinere gemeenten werken samen in een *Jugendamt*. Het gemiddelde aantal inwoners voor een *Jugendamt* is ongeveer 20.000. Landelijk zijn er 600 *Jugendämter*. De deelstaat Nordrhein Westfalen is in twee regio's verdeeld. In de regio Rheinland zijn er 95 *Jugendämter* en in de regio Westfalen-Lippe 91. Overigens zijn er naast *Jugendamt* verschillende andere namen in omloop, zoals *Fachbereich Jugend und Familie*, *Fachbereich Jugend und Schule*, *Fachdienst Jugend*, *Schule und Sport*, *Sachgebiet Jugendhilfe*, *Amt für Jugend*, *Schule*, *Familie und Soziales*.

Het *Jugendamt* is verantwoordelijk voor alles wat met (de ondersteuning van) kinderen, jongeren en gezinnen te maken heeft, zoals kinderopvang, jongerenwerk en opvoedondersteuning. Dit valt onder de sociale diensten (*Leistungen*). Daarnaast heeft het *Jugendamt* ook andere verplichtingen, zoals het signaleren van risico's voor de ontwikkeling van kinderen. Het *Jugendamt* kan interveniëren als het belang van het kind hier reden toe geeft.

Het *Jugendamt* is verantwoordelijk voor de financiering van het aanbod en kwalitatieve ondersteuning van zowel de publieke als van maatschappelijke aanbieders van jeugdhulp. In Duitsland geldt het subsidiariteitsprincipe. Als een maatregel beter kan worden uitgevoerd door een particuliere aanbieder (*freie Träger*), dan heeft dit de voorkeur. Ouders hebben ook een keuzerecht voor de aanbieder van hun voorkeur.

### Recente ontwikkelingen

In Duitsland is er veel discussie over het verbeteren van het jeugdstelsel. Net als in andere landen is die discussie voornamelijk gericht op de wens om eerder en sneller gezinnen te ondersteunen en kinderen te beschermen. Ook in Duitsland heeft zich een aantal ernstige incidenten voorgedaan. In antwoord daarop is vijftien jaar geleden de *Frühe Hilfen* aanpak ontwikkeld en in de wet vastgelegd die nu in alle *Jugendämter* wordt uitgevoerd. *Frühe Hilfen* is



gebaseerd op samenwerking tussen jeugdgezondheidszorg en andere voorzieningen, en aanbod rondom zwangerschap en geboorte, met name bij kwetsbare gezinnen (<https://www.fruehehilfen.de/>).

De kaderwetgeving, het *SGB VIII*, wordt bijna jaarlijks geëvalueerd en aangepast om met name de preventieve taak beter te kunnen realiseren. Op dit moment is er bijvoorbeeld een wetsvoorstel in behandeling om het beleid en de ondersteuning voor fysiek en geestelijk beperkte kinderen te integreren met het jeugdbeleid en geen aparte aanpak meer te hanteren. Door de ervaringen met het nationaalsocialisme bestaat er in Duitsland een aarzeling om te snel in te grijpen in het gezin en ligt er grote nadruk op de autonomie van het gezin. De staat ziet het echter wel als haar taak om het gezin zo veel mogelijk te ondersteunen.

### **Campagne Jugendämter**

Ouders associëren het *Jugendamt* vaak met 'de organisatie die je kinderen weghaalt'. *Jugendämter* investeren daarom veel in het ontwikkelen van een goede relatie met ouders. De verantwoordelijkheid van het *Jugendamt* voor het organiseren van basisvoorzieningen, waaronder opvoedondersteuning, is hierin helpend. Ook is er landelijk een campagne gestart om meer aandacht te geven aan alle steun en hulp die het *Jugendamt* kan bieden en de rol die het *Jugendamt* heeft in het toewijzen van basisvoorzieningen zoals de kinderopvang en de kleuterschool. Onder het motto 'ondersteuning die aankomt' is een grootschalige campagne gestart.

<https://www.unterstuetzung-die-ankommt.de/de/leistungen/#int>

## **De organisatie van de basis en preventie**

Het *Jugendamt* heeft zo'n brede taak en rol in het jeugdstelsel in Duitsland, dat het niet toereikend is om alleen het jeugdbeschermingsdeel te beschrijven. Ook de preventieve rol van het *Jugendamt* is de laatste jaren steeds groter geworden. Een *Jugendamt* bestaat meestal uit meerdere afdelingen - zeker in de grotere steden - en soms zijn er ook stadsdeelafdelingen. Een omvangrijke afdeling in het *Jugendamt* is de algemene sociale dienst. Hier kunnen met name ouders, maar ook scholen en kinderopvangorganisaties, terecht voor vragen over opvoeden en andere zaken waar ze tegenaan lopen. Deze functie is in iedere stad anders georganiseerd. Veel medewerkers van deze afdelingen zijn ook direct betrokken bij ondersteuning van scholen en kinderopvang, dan wel hebben zo'n functie ondergebracht bij een andere organisatie en zijn daar intensief bij betrokken.

Recent is wettelijk vastgelegd dat basisvoorzieningen zoals kinderopvang, scholen en jongerenwerk de taak hebben om zorgen over opvoedsituaties met ouders te bespreken, daar eventueel het *Jugendamt* over te consulteren en als de zorgen te groot zijn een melding te doen bij het *Jugendamt*. Het *Jugendamt* geeft trainingen aan professionals in de basisvoorzieningen in het voeren van dit soort gesprekken met ouders. Het *Jugendamt* heeft ook een lijst met jeugdbeschermingsexperts - zowel van de eigen organisatie als van andere organisaties met deze expertise - die professionals in de basisvoorzieningen kunnen consulteren.



## Signaleren en melden van ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties

Zorgen over kinderen en gezinnen kunnen door iedereen (anoniem) worden gemeld bij het *Jugendamt*. Ongeveer de helft van alle meldingen komt van basisvoorzieningen zoals kinderopvang, scholen of artsen. Daarnaast komt rond de 30 procent van de meldingen van de politie (alleen huiselijk geweld) en de rest van bekenden van het gezin (familie, vrienden en burens).

Het *Jugendamt* behandelt alle meldingen en onderneemt zo nodig actie. Een melding wordt door minimaal twee professionals beoordeeld. Voor deze beoordeling hanteren de meeste *Jugendämter* een checklist en is een procedure ontwikkeld. Als een *Jugendamt* groot is, heeft het een speciale afdeling voor de meldingen. In kleinere *Jugendämter* is dat een team van professionals van de algemene sociale dienst. Deze medewerkers kunnen ook advies geven aan organisaties en burgers.

De medewerkers van het *Jugendamt* werken deels via procedures die wettelijk zijn vastgelegd, zoals bij acuut gevaar voor een kind, en deels via afspraken en protocollen die steeds in ontwikkeling zijn. Als er aanleiding is om de melding op te volgen, wordt er contact opgenomen met het gezin en kan een huisbezoek volgen.

In Duitsland hebben professionals in basisvoorzieningen die met kinderen en jongeren werken in het geval van (vermoedens van) kindermishandeling een handelingsplicht. In eerste instantie evalueren professionals uit de kinder- en jeugdvoorzieningen zelf het risico op gevaar en bieden zij gezinnen zelf passende hulp. Hierin worden zij getraind door het *Jugendamt*. Wanneer onvoldoende hulp beschikbaar is of als ouders de benodigde hulp weigeren, schakelen professionals het *Jugendamt* in. Meestal wordt eerst advies gevraagd aan het *Jugendamt* voordat een formele melding wordt gedaan.

Professionals met een beroepsgeheim, zoals artsen, moeten ouders motiveren om ondersteunende voorzieningen te accepteren. Als er duidelijke signalen zijn dat een kind mishandeld, verwaarloosd of seksueel misbruikt wordt, kunnen zij ondanks hun vertrouwensband met cliënten belangrijke informatie doorgeven aan het lokale *Jugendamt*.

## Onderzoek naar ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties

Bij een melding neemt het *Jugendamt* contact op met gezinnen en verzamelt het soms informatie bij de organisaties (*freie Träger*) die al bij het gezin betrokken zijn. Uit dit onderzoek kan de conclusie worden getrokken dat er geen gevaar is en het niet nodig is om deze melding op te pakken of dat er wel een opvoedvraag ligt en de ondersteuning die al wordt ingezet voldoende is. In deze gevallen wordt de melding niet verder opgevolgd. Bij meldingen van kinderen onder de 3 jaar wordt altijd direct een risico-inschatting gemaakt (door leidinggevende en professional) en de volgende dag (onaangekondigd) een huisbezoek afgelegd.

In het *SBG VIII* is een aantal standaarden en basisprincipes opgenomen voor het onderzoek dat wordt ingezet door het *Jugendamt*:

- Ouders moeten altijd betrokken zijn in het proces, behalve als hun aanwezigheid het welbevinden van het kind in gevaar brengt (bijvoorbeeld bij seksueel geweld);





- Het onderzoek moet altijd worden gedaan door meer dan één professional;
- Het kind moet in principe worden gezien tijdens een huisbezoek;
- Het *Jugendamt* moet een aanbod doen voor hulp en steun aan het gezin.

Als de risico-inschatting zodanig is dat verdere ondersteuning nodig is, dan pakken de pedagogische medewerkers van het *Jugendamt* deze taak op. De aangewezen afdeling maakt een verdere risico-inschatting, waarbij bepaald wordt of er sprake is van een opvoedprobleem en/of een beschermingsprobleem. In kleinere *Jugendämter* is deze afdeling meestal de algemene sociale dienst en bij grotere gemeenten betreft dit vaak een aparte afdeling *Fachdienst Kinderschutz*.

Als er geen reden is voor verder onderzoek wordt gekeken of het *Jugendamt* verdere ondersteuning kan geven of dat er lokaal een aanbod is. Als er wel sprake is van een gesignaleerd risico zijn er twee opties:

- Er is geen gevaar, maar er is wel hulpaanbod nodig. Hiervoor is het *Jugendamt* verantwoordelijk die eigen aanbod kan inzetten of gebruik kan maken van het aanbod van een andere organisatie;
- Er is gevaar voor de veiligheid van het kind. In dit geval wordt het een jeugdbeschermingszaak met eerst een eigen hulpaanbod of direct een aanmelding bij de familierechter (voor acuut gevaar zie het kader 'crisisinterventie').

Dit illustreert de grote nadruk op het bieden van steun door het *Jugendamt*. Ook als er geen reden is om verder onderzoek te doen na een melding, wordt het *Jugendamt* geacht om een hulp- of steunaanbod te doen aan het gezin. Het *Jugendamt* heeft daarnaast de mogelijkheid om andere vormen van steun in te zetten, bijvoorbeeld voor schuldhulpverlening, huisvesting en bemiddeling naar werk of opleiding. Het *Jugendamt* kan ook contacten leggen met hulpinstanties voor (mentale) gezondheid. De bereidheid van ouders om mee te werken aan het hulpaanbod is een belangrijke voorwaarde. Daarom wordt veel aandacht besteed aan het motiveren van ouders om mee te werken. Als ouders niet willen meewerken of het kind onvoldoende is beschermd, dan is dat een reden om de zaak door te zetten naar de rechter. Deze stap lijkt sneller te worden gemaakt dan in Denemarken en Zweden, maar minder snel dan in Nederland.

## Overgang naar de rechter of andere vorm van gedwongen hulp

Als ouders niet meewerken terwijl de ontwikkeling van een kind in gevaar is, kan dat een reden zijn om de situatie te melden bij de familierechter. Dit besluit wordt genomen door de professionals (en leidinggevende) van het *Jugendamt*, meestal van de afdeling algemene sociale dienst (of in een grotere *Jugendamt* de speciale *Kinderschutzabteilung*). In de meeste gevallen doet de professional die al langer bij het gezin betrokken is dat en bereidt die ook de aanvraag voor de rechter voor. In Duitsland hebben de professionals in het *Jugendamt* een zogenaamd dubbel mandaat. Zij zijn zowel betrokken bij het ondersteunen en begeleiden van het gezin als bij het besluit om een zaak voor te dragen aan de rechter (in consultatie met andere collega's). Ze besteden veel tijd aan het goed uitleggen van deze situatie aan ouders en proberen hen hierin vanaf het begin mee te nemen en hun vertrouwen te winnen. Professionals worden hierin getraind en begeleid. Ieder *Jugendamt* besteedt veel aandacht aan het zorgvuldig uitvoeren van het dubbele mandaat. Uit gesprekken komt naar voren dat het dubbele mandaat bij de professionals spanning kan geven, maar dat ze het over het algemeen als helpend ervaren in de relatie met ouders.



## Crisisinterventie

In een crisissituatie is bij wet geregeld dat een kind direct uit huis kan worden geplaatst (*Inobhutname*) door het *Jugendamt*. Deze beslissing dient binnen twee dagen door de rechter te worden beoordeeld (en vervolgens worden de stappen doorlopen zoals in dit hoofdstuk beschreven). Een directe uithuisplaatsing kan ook op last van de politie worden uitgevoerd als er vermoedens zijn dat het welzijn van het kind in het geding is. In dat geval worden de kinderen of jongeren meestal voor een korte periode, variërend van een paar uur tot enkele dagen, in een instelling of tehuis geplaatst. Daarnaast kan het *Jugendamt* in noodsituaties tijdelijk de voogdij van een kind op zich nemen.

Een crisissituatie waarin direct gevaar voor het kind bestaat, is de enige uitzondering waarin de politie en het *Jugendamt* direct mogen handelen in de vorm van een crisisplaatsing. Deze plaatsing moet worden gemeld bij de familierechter. Als ouders niet willen meewerken of het niet eens zijn met de crisisplaatsing doet de familierechter een uitspraak en bekrachtigt die altijd de crisisplaatsing. Als ouders meewerken met de crisisinterventie blijft de verantwoordelijkheid bij het *Jugendamt*.

Kinderen mogen alleen van hun opvoeders gescheiden worden als opvoeders hun opvoedingstaak verzaken of als de kinderen op een andere manier verwaarloosd worden. Kinderen worden op eigen verzoek (van hun ouders) of op initiatief van derden (zoals de *Jugendämter*) onder toezicht geplaatst. Als de aangeboden hulp niet voldoende is, de ouders weigeren mee te werken of de ontwikkeling van het kind in gevaar is, legt het *Jugendamt* de zaak voor aan de regionale familierechter. Deze familierechter is niet specifiek opgeleid tot kinderrecht; iedere rechter kan in principe op deze positie worden gezet.

Het *Jugendamt* bereidt het *Ambstbericht* voor, normaalgesproken met een rapport van drie tot vier pagina's. Hieraan worden vaak ook rapporten toegevoegd van andere organisaties die al hulp bieden aan het gezin. De ouders zijn van deze stap en het rapport op de hoogte en worden in het proces meegenomen. Het *Jugendamt* informeert ook het kind. Als ouders op het laatste moment besluiten om wel mee te werken, vervalt het verzoek aan de rechter, behalve als er sprake is van een gevaar of bedreiging van het kind. In de praktijk legt het *Jugendamt* de zaak dan wel ter toetsing voor aan de rechter. De werkwijze is in dit geval dat de rechtbank de zaak drie maanden later laat terugkomen om te bepalen of de ouders daadwerkelijk meewerken. De rechter toetst de hulp niet inhoudelijk, maar bekijkt of de ouders de ondersteuning hebben aanvaard en zijn gestart met de hulp (*Überprüfung*).

Als een zaak wordt voorgedragen aan de familierechter volgt er een eerste zitting, meestal binnen twee tot vier weken nadat de zaak is aangemeld. Het doel van deze zitting is dat de rechter kan inschatten of het een zaak is voor het gerecht. Alle betrokkenen worden gehoord. Ouders brengen altijd een advocaat mee – er is rechtsbijstandsvergoeding van de deelstaat op basis van inkomen – en kinderen vanaf 3 jaar worden apart gehoord door de rechter. Wettelijk is het verplicht om een kind te horen vanaf 14 jaar, maar in de praktijk worden alle kinderen al vanaf 3 jaar gehoord. Kinderen hebben een eigen ondersteuner (*Verfahrensbeistände*) die het kind bijstaat en ook de taak heeft om het kind op het niveau van zijn ontwikkeling op de hoogte te brengen van de processtappen (via het *Jugendamt*). Het *Jugendamt* is een van de partijen die wordt gehoord als 'aanbrenger' van de zaak. Iedere partij moet instemmen met het besluit. Als ouders instemmen en meewerken met het aanbod van het *Jugendamt*, draagt de rechter de zaak weer over aan het *Jugendamt*.



## Gutachter

Als er geen instemming is van alle partijen, dan wordt een *Gutachter* ingezet. Deze persoon, een psycholoog of psychiater, gaat in opdracht van de rechtbank een eigen onderzoek doen. Voordat hiertoe wordt besloten wordt eerst bekeken wat in de periode dat de *Gutachter* aan de slag gaat het beste is voor het kind en of het in de tussentijd uit huis moet worden geplaatst. De functie van de *Gutachter* is vooral gericht op de juistheid van het onderzoek en het besluit in de casus, met name wanneer een kind uit huis wordt geplaatst. Tijdens deze fase is er hulp voor het kind en voor de ouders, als ze die willen. In Duitsland is de laatste jaren veel discussie over de kwaliteit van het *Gutachten*. Dit heeft ertoe geleid dat er een handleiding is gemaakt die interdisciplinair tot stand is gekomen.

Het onderzoek van de *Gutachter* kan lang duren omdat alle partijen opnieuw worden gehoord. Het doel van dit onderzoek is voornamelijk het onderzoeken van het langetermijnperspectief. Al bij de eerste zitting wordt afgesproken wat er met het kind zal gebeuren en hoe dit proces wordt gemonitord. Als de *Gutachter* met een voorstel voor het langetermijnbesluit komt, kunnen ouders wederom weigeren daar mee in te stemmen. Dan komt de zaak voor bij een hogere rechtbank. In de praktijk gebeurt dit in jeugdbeschermingsgevallen alleen bij hoge uitzondering.

Alleen de rechter kan interveniëren in het ouderlijk gezag en de ouders verplichten gebruik te maken van het hulpaanbod. De rechter bepaalt echter niet het aanbod van hulp. Dat is de verantwoordelijkheid van het *Jugendamt*. Het *Jugendamt* is ook verantwoordelijk voor de voogdij als de rechter besluit tot het ontnemen van het ouderlijk gezag. Het *Jugendamt* is ook de bevoegde instantie om toe te zien op de uitvoering van het ingezette hulpaanbod en de plaatsing in een pleeggezin of residentiële voorziening.

## Uitvoeren en evalueren van de maatregel

Het *Jugendamt* is verantwoordelijk voor het opvolgen van de maatregel. Op basis van het subsidiariteitsprincipe kan deze taak worden toegekend aan maatschappelijke en particuliere organisaties (*freie Jugendhilfe*) of worden gerealiseerd door hulp van het *Jugendamt* zelf (*öffentliche Jugendhilfe*). Hier hebben ouders ook een keuze in. De samenwerking tussen de overheidsaanbieders en andere aanbieders is aan regels gebonden. Als een maatschappelijke organisatie het aanbod kan uitvoeren, heeft dat de voorkeur. Voogdijtaken blijven in principe bij het *Jugendamt*. Het *Jugendamt* coördineert ook de plaatsing in pleeggezinnen en residentiële voorzieningen.

In Duitsland is een aantal maatschappelijke organisaties gespecialiseerd in een hulpaanbod voor complexe jeugdbeschermingszaken. Zij zijn veelal aangesloten bij de *Deutsche Kinderschutzbund*. Deze organisaties bieden gespecialiseerde therapieën en interventies voor kinderen en ouders. Zij geven ook training aan pedagogisch medewerkers in basisvoorzieningen en ondersteunen het *Jugendamt* met intervisie voor medewerkers die belast zijn met ingewikkelde jeugdbeschermingszaken. Over het algemeen wordt er goed samengewerkt met het *Jugendamt*.

Bij een maatregel vindt elk jaar een toetsing plaats. De toetsing van maatregelen met instemming van de ouders en kinderen is ondergebracht bij het *Jugendamt*. Het proces van toetsing van maatregelen die zijn voorgekomen bij de familierechter wordt bewaakt door de familierechter. De familierechter vraagt hiervoor het *Jugendamt* om toelichting. Drie maanden na beëindiging van de maatregel wordt de situatie nog een keer getoetst door de familierechter.



Als er in een rechtszaak wordt besloten om geen maatregel op te leggen omdat de ouders instemmen met het hulpaanbod, wordt de casus na drie maanden nog eens getoetst door de familierechter. Dit proces is in 2008 ingevoerd. Het is mogelijk ook dan weer een nieuwe maatregelaanvraag bij de familierechter te doen. Definitieve gezagbeëindiging bestaat niet in Duitsland.

## Bezwaar

De familierechter is de instantie die het *Jugendamt* kan aanspreken op het uitvoeren van haar taken zoals vastgelegd in het *SGB VIII*. Ouders en jongeren kunnen een klacht indienen bij de lokale of regionale ombudsman. Deze instantie kan echter alleen vragen stellen naar aanleiding van een casus of er publiekelijk aandacht voor vragen. Dit leidt eerder tot een meer generieke verbetering dan dat het invloed heeft op de individuele casus.

[https://www.lwl.org/lja-download/pdf/Umgang\\_mit\\_Beschwerden\\_WEB.pdf](https://www.lwl.org/lja-download/pdf/Umgang_mit_Beschwerden_WEB.pdf)

## Leer- en verbeterbeweging in het jeugdbeschermingsstelsel

### *Uitwisseling en samenwerking tussen het Jugendamt en de rechters*

Omdat er in Duitsland geen aparte opleiding is tot kinderrecht, is het voor het *Jugendamt* belangrijk om rechters mee te nemen in het gedachtengoed van jeugdbescherming, met name de pedagogische visie hierop. Op veel plekken in Duitsland wordt geïnvesteerd in uitwisseling tussen het *Jugendamt* en de rechters. In Nordrhein Westfalen vindt deze uitwisseling jaarlijks plaats. Tijdens deze uitwisseling wordt veel aandacht besteed aan het effectiever maken van rapportages en worden twee werelden herkend, de pedagogische en de juridische. Het is belangrijk dat deze werelden elkaars cultuur leren kennen. In Duitsland wordt veel gesproken over het verbeteren van de samenwerking tussen het *Jugendamt* en de rechters. Eén keer per jaar geeft een rechter training en instructies aan de professionals in het *Jugendamt* voor het voorbereiden van zaken en het maken van rapportages voor de rechters. Deze training wordt gezien als een belangrijke verbinding tussen de pedagogische en juridische visie en voorwaarden. Doel van de samenwerking tussen het *Jugendamt* en de rechters is om van elkaar te leren, processen beter op elkaar af te stemmen en meer inzicht te krijgen in elkaars verantwoordelijkheden. Deze samenwerking is vastgelegd in regionale netwerken, maar die zijn er niet overal in Duitsland. In specifieke gevallen, zoals in het kader van het *Frühe Hilfe*-programma rondom geboorte en de eerste drie levensjaren van een kind, is het wel verplicht om dit soort netwerken te hebben.

In Nordrhein Westfalen is de samenwerking tussen het *Jugendamt* en de rechters in netwerken standaard. Een voorbeeld is de *Warendorfer Praxis*, een samenwerking waarin medewerkers van vier *Jugendämter*, familierechters, ambtenaren, hulpverleningsinstanties en onder andere vrouwenhuizen sinds 2008 ervaringen en informatie met elkaar uitwisselen. Het doel van deze samenwerking is te komen tot onderlinge afstemming en een brug te slaan tussen het rechterlijk/juridisch denken enerzijds en het systemisch/orthopedagogisch denken anderzijds. Rechters zijn maar tijdelijk betrokken bij gezinnen, het *Jugendamt* en hulpverleningsorganisaties veel langer. Het is belangrijk dat zij elkaars praktijken leren kennen en begrijpen omdat dit de situatie voor kinderen en gezinnen verbetert. <https://www.moses-online.de/konzept-warendorfer-praxis-kreis-warendorf>



## Kein Kind Zurücklassen

In Duitsland worden veel initiatieven genomen om preventie te versterken, onder andere met laagdrempelige opvoedondersteuning. In Nordrhein Westfalen is recent een groot leerprogramma voor gemeenten en stakeholders afgerond, genaamd 'Kein Kind zurücklassen' (KeKiz), oftewel 'Geen kind achterlaten' (2012-2019). Het programma 'Kein Kind zurücklassen' is ontwikkeld om de samenwerking tussen lokale stakeholders op het gebied van preventie te faciliteren zodat kinderen en jongeren, onafhankelijk van hun sociaaleconomische achtergrond, een optimale kans hebben op succesvol opgroeien, een goede opleiding volgen en maatschappelijk participeren. De betrokken instanties werken samen volgens de principes "voorkomen is beter dan genezen", "verschillende omstandigheden vragen verschillende aanpakken" en "denken vanuit het kind".

## Samenvatting

Van de beschreven landen lijkt het Duitse systeem het meest op dat van Nederland. Een belangrijk verschil is echter de functie en de rol van het lokale *Jugendamt* dat als een soort spin in het web een publieke voorziening in het jeugdstelsel is en basisvoorzieningen en jeugdbescherming met elkaar verbindt. Het wordt in Duitsland als zowel een sterkte als een zwakte gezien dat *Jugendämter* een sterke lokale inbedding hebben en daardoor onderling van elkaar verschillen. Ook het subsidiariteitsbeginsel leidt tot een divers lokaal aanbod. Het jeugdbeleid is hierdoor afgestemd op de lokale situatie, maar zorgt er ook voor dat wat in de ene gemeente aanwezig is, er niet altijd is in de andere gemeente. Het voordeel is dat er een flexibele lokale organisatie is, ingebed in een systeem waarin veel aandacht is voor uitwisseling en leren, ook tussen het *Jugendamt* en de rechters. Aan de andere kant is het ook voorstelbaar dat het in een groot land als Duitsland lang kan duren voordat grote veranderingen lokaal zijn ingevoerd. Ook de grote bekendheid van het *Jugendamt* heeft voor- en nadelen, gelet op de reputatie in de media als de instantie 'die je je kinderen afneemt'.

## Geraadpleegde bronnen

Arbeitsgruppe Familienrechtliche Gutachten (2019). *Mindestanforderungen an die Qualität von Sachverständigengutachten im Kinderschutzrecht* (2<sup>e</sup> ed.). Berlijn, Duitsland: Deutscher Psychologen Verlag GmbH.

Berg-le Clercq, T., Bosscher, N., & Vink, C. (2012). *Jeugdzorg in Europa versie 2.0. Een update en uitbreiding van het rapport uit 2009 over jeugdzorgstelsels in een aantal West-Europese landen*. Utrecht, Nederland: Nederlands Jeugdinstituut.

Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter (2011). *Was Jugendämter Leisten. Fragen und Antworten*. Mainz, Duitsland: Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter.

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2011). *Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz (KKG)*. <https://www.gesetze-im-internet.de/kkg/BJNR297510011.html>

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2012). *Socialgesetzbuch (SGB VIII) Achtes Buch Kinder- und Jugendhilfe. § 8a SGB VIII Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung*. <https://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbviii/8a.html>



Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2012). *Sozialgesetzbuch (SGB VIII) Achtes Buch Kinder- und Jugendhilfe. § 50 SGB VIII Mitwirkung in Verfahren vor den Familiengerichten.*

<https://www.sozialgesetzbuch-sgb.de/sgbviii/50.html>

Galm, B., & Derr, R. (2011). *Combating child abuse and neglect. Child protection in Germany. National report.* München, Deutschland: Deutsches Jugendinstitut e.V.

Kompetenzzentrum Kinderschutz (2014). *Kooperation und Vernetzung im Kinderschutz. Empfehlungen für eine nachhaltige Zusammenarbeit.* Wuppertal, Deutschland: Deutscher Kinderschutzbund Landesverband NRW e.V.

Lexikon. *Kindeswohlgefährdung nach § 8a SGB VIII - Definition & Anzeigen beim Jugendamt.*

<https://www.juraforum.de/lexikon/kindeswohl-gefaehrdung>

LWL-Landesjugendamt Westfalen (2016). *Umgang mit Beschwerden beim öffentlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe.* Münster, Deutschland: Landschaftsverband Westfalen-Lippe.

Witte, S., Miehlandt, L., Santen, E., & Kindler, H. (2016). *Briefing on the German child protection system.* Hestia.



## 4 Denemarken

|                                             |                 |
|---------------------------------------------|-----------------|
| Aantal inwoners (2020):                     | 5.825.337       |
| Percentage minderjarigen (0-18 jaar; 2020): | 1.156.138 (20%) |
| Aantal gemeenten:                           | 98              |

Het sociaal domein is in Denemarken lokaal georganiseerd. De 98 gemeenten zijn verantwoordelijk voor alle jeugdvoorzieningen zoals kinderopvang, school en hulp en steun aan kinderen, jongeren en gezinnen. Deze verantwoordelijkheid omvat beleid, financiering en uitvoering. Met name de laatste jaren is veel ingezet op preventie en vroegtijdige ondersteuning, vaak aangeboden vanuit de kinderopvang en scholen.

Het uitgangspunt in het Deense jeugdstelsel is dat beslissingen over steun en hulp het meest effectief zijn als deze genomen worden in samenwerking en overleg met ouders en jongeren (die vanaf 15 jaar zelfstandig mogen besluiten). Alle middelen worden op deze samenwerking ingezet. Vertrouwen kweken en relaties opbouwen zijn belangrijke uitgangspunten in het werken met gezinnen. Er is veel ondersteuning voor kinderen die op school achterop raken, vaak in combinatie met steun aan hun ouders.

Denemarken heeft geen apart systeem voor jeugdbescherming, maar jeugdbescherming is een integraal onderdeel van het lokale jeugdstelsel waarin de *social workers* een centrale rol hebben. Opvallend is dat jongeren en ouders hulp en steun veelal op vrijwillige basis aannemen, ook in het geval van uithuisplaatsingen. Slechts 18 procent van de uithuisplaatsingen vindt plaats zonder instemming van de jongere of de ouders. Daarmee onderscheidt Denemarken zich van andere Scandinavische landen.

### Wetgeving

Het jeugdstelsel en het kader van jeugdbescherming is in Denemarken vastgelegd in de *Service Loven*. Dit is een dienstwet voor het sociaal domein, waarin gedetailleerd is vastgelegd wat er georganiseerd moet worden voor personen die kwetsbaar zijn. Een groot deel van deze wet betreft de verplichting tot lokaal beleid en voorzieningen voor kinderen, jongeren en ouders. Het doel van de wet is driedelig: het geven van advies en steun om problemen te voorkomen, het bieden van een aantal preventieve voorzieningen en het voorzien in een hulpaanbod bij vragen van fysieke, mentale of sociale aard. Deze wet regelt ook dat de verantwoordelijkheid ligt bij de 98 Deense gemeenten. Een aantal opvallende zaken in de wet zijn het recht op gratis counseling, de wettelijke onderbouwing van de betrokkenheid van familie en netwerk, en de stappen die genomen moeten worden (met tijdsbepaling) om hulp te bieden. Dit wordt later in dit hoofdstuk uitgelegd.

### Organisatie van het jeugdstelsel

In het Deense jeugdbeleid – *ungdomspolitik* – zijn de 98 gemeenten verantwoordelijk voor alle aspecten van jeugdbeleid en jeugdhulp – van aanbod tot besluit en uitvoering. In de gemeenten is de verantwoordelijkheid voor kinderen en gezinnen in risicosituaties ondergebracht in een afdeling voor kind en gezin. De organisatie kan per gemeente verschillen, onder andere afhankelijk van de grootte van de gemeente. De directeur van de afdeling jeugd en gezin is eindverantwoordelijk voor de diensten zoals beschreven in de wet. Deze directeurs en hun



managers hebben zich vaak regionaal georganiseerd om van elkaar te leren en ervaringen uit te wisselen. De afdeling kind en gezin is de gedelegeerde verantwoordelijke voor de uitvoering van de wet en derhalve de 'administratie', vergelijkbaar met het *Jugendamt* in Duitsland.

De gemeenten in Denemarken behoren tot vijf overkoepelende regio's, vergelijkbaar met een provincie. De regio's zijn verantwoordelijk voor een deel van de gezondheidsvoorzieningen zoals ziekenhuizen, intramurale psychiatrische voorzieningen (ook voor kinderen en jongeren) en zeer gespecialiseerde opvang voor bijvoorbeeld meervoudig gehandicapte kinderen. Deze regio's hebben echter geen formele rol in het jeugdbeleid. Voor het jeugdbeleid is de regio vaak wel een organisatie-eenheid. Gemeenten uit dezelfde regio stemmen bijvoorbeeld met elkaar af wat betreft landelijke ontwikkelingen, pilots en richtlijnen, ondersteund door de Deense vereniging voor gemeenten. Ook is in iedere regio een *Barnhus*, een expertisecentrum waarvan gemeenten verplicht gebruik van moeten maken bij verdenkingen van seksueel misbruik en geweld, zware mishandeling of een delict bij minderjarigen. Het *Barnhus* valt tevens onder een formeel politiedistrict en is de plek waar kinderen op kindvriendelijke wijze kunnen worden verhoord door getrainde politieagenten en *social workers*. Dit *Barnhus* is in de meeste Scandinavische landen ingevoerd, maar in Denemarken ook wettelijk vastgelegd.

## De organisatie van de basis en preventie

In Denemarken wordt de laatste jaren stevig ingezet op preventie en vroege interventie om het ontstaan van problemen voor te zijn. Daarvoor is de wet niet aangepast, maar is er beleid gemaakt op basis van het wetsartikel 12 dat over preventieve voorzieningen gaat. Gemeenten moeten beleid opstellen dat zich richt op vroegsignalering en op continuïteit tussen de algemene en de specifieke voorzieningen. In Denemarken maakt naar schatting 90 procent van de kinderen van 1 tot 6 jaar gebruik van de gemeentelijke kinderopvang, een basisvoorziening. Daardoor zijn de meeste kinderen in beeld bij beroepskrachten en is vroegsignalering mogelijk. Een groot deel van de Deense kinderen van 6 tot 16 jaar gaat naar openbare scholen. Deze *folkeskole* vallen direct onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten. Daarnaast werken in veel Deense gemeenten tussen de dienst die verantwoordelijk is voor algemene voorzieningen, zoals kinderopvang en scholen, en de dienst voor gemeentelijke jeugdhulp. Het beleid is er daarmee op gericht om zoveel mogelijk kinderen te ondersteunen in de universele, collectieve voorzieningen.

Deense ouders hebben volgens de *Service Loven* recht op counseling. Dit betekent onder andere dat ze een aantal anonieme gesprekken kunnen voeren met een *social worker* voordat er wordt geregistreerd. De wet en de praktijk bieden veel mogelijkheden voor laagdrempelige steun, waar ook de focus op ligt. Een centrale rol is er voor de kinderopvang en school. Alle Deense gemeenten hebben een speciale afdeling die verantwoordelijk is voor de ondersteuning bij gedrags- en leerproblemen. Dit is de educatief-psychologische adviesdienst, *Pædagogisk Psykologisk Rådgivning* (PPR). Ook werken er steeds meer *social workers* in kinderopvang en scholen voor pedagogische ondersteuning. Voor jongeren zijn er daarnaast allerlei voorzieningen zoals inloopplekken en jongerenwerk.

## Signaleren en melden van ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties

In Denemarken is de afdeling voor kind en gezin in een gemeente (die verschillende benamingen kan hebben) verantwoordelijk voor het aannemen van meldingen van zorgen over kinderen.





Professionals die met kinderen werken hebben de plicht om zorgen te melden. Deze mogelijkheid is er ook – maar niet verplicht – voor burgers, zoals familie, vrienden of burens. In principe wordt iedere melding opgevolgd, meestal met een huisbezoek. Het signaleren gebeurt niet alleen op basis van een melding. Omdat Denemarken de laatste jaren veel heeft ingezet op preventie, zijn *social workers* vaak aanwezig in de kinderopvang of op school en vangen ze daar signalen op of worden ze benaderd door ouders en leerkrachten.

Een andere mogelijkheid om zorgen te melden biedt het *Ankestyrelsen*. Dit is een landelijk orgaan dat valt onder de bevoegdheid van het ministerie van sociale zaken. De rol van het *Ankestyrelsen* in het algemeen en in het bijzonder voor het aannemen van meldingen en klachten, wordt later in dit hoofdstuk apart besproken. Het *Ankestyrelsen* heeft een belangrijke toezichthoudende rol in het jeugdstelsel in Denemarken. Melden bij het *Ankestyrelsen* doen vooral medisch specialisten omdat zij regionaal zijn georganiseerd. In een enkel geval melden ook lokale professionals direct bij het *Ankestyrelsen* omdat ze geen vertrouwen hebben in het proces bij de gemeente.

Bij de gemeenten worden meldingen besproken door *social workers* van de afdeling van kind en gezin. Het hangt van de grootte van de gemeente af of dit een apart team is of dat de reguliere *social workers* deze taak vervullen. De meldingen worden in het team besproken. Vervolgens is de *social worker* de professional die een melding opvolgt of met wie ouders direct contact kunnen opnemen en die het eerste gesprek met het gezin voert. De *social worker* beslist op basis van consultatie met collega's over het starten van een onderzoek en blijft verantwoordelijk voor het monitoren van hulp of eventueel de uithuisplaatsing. Op het niveau van de organisatie heeft de sociale dienst een dubbel mandaat. De organisatie is zowel verantwoordelijk voor het geven van ondersteuning aan het gezin, het doen van onderzoek naar een melding als het faciliteren van het ondersteuningsaanbod. Afhankelijk van de grootte van de gemeente en de organisatie zijn binnen de organisatie vaak verschillende (teams) van *social workers* betrokken bij deze verschillende taken.

Schematisch ziet de samenhang tussen de algemene en specifieke voorzieningen er in Denemarken als volgt uit:



Figuur 4.1 Continuïteit van zorg tussen algemene en specifieke voorzieningen in Denemarken



## Onderzoek naar ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties

Als er vermoedens van ontwikkelingsbedreiging of onveilige opvoedsituaties zijn, wordt een onderzoek gestart op basis van artikel 50 van de wet. In de praktijk kan een situatie ook zo risicovol zijn, dat een artikel 50 onderzoek onmiddellijk gewenst is. Het artikel 50 onderzoek is nodig om meer specialistische vormen van steun en jeugdhulp te kunnen bieden.

In de wet zijn de stappen voor een onderzoek vastgelegd. Als er zorgen zijn over de ontwikkeling van een kind, kan worden besloten tot verder onderzoek volgens artikel 50 van de wet. Dit besluit wordt genomen door een team van *social workers* en experts in dienst van de gemeente, maar wordt altijd bekrachtigd door het hoofd van de afdeling kind en gezin. Het hoofd wordt hier meestal in ondersteund door een zogenaamde *authority social worker* die gespecialiseerd is in de wet. Als er wordt besloten over te gaan tot onderzoek, is in de wet vastgesteld dat dit vanaf het besluit tot de afronding maximaal vier maanden mag duren. Het onderzoek wordt door een multidisciplinair team van *social workers* uitgevoerd, waarin de volgende gebieden worden onderzocht: ontwikkeling en gedrag, familieomstandigheden, schoolsituatie, gezondheidssituatie, vrijetijdsbesteding en vriendschappen en andere relevante onderwerpen. Het team dat het onderzoek doet, mag hiervoor voorzieningen zoals de kinderopvang en school consulteren. Daarnaast is in de wet vastgelegd dat ouders en andere betrokkenen moeten worden gehoord in het onderzoek. Tijdens deze gesprekken mogen ouders mensen meenemen voor steun. De *social workers* zijn er in getraind het proces zo kind- en gezinsvriendelijk te laten verlopen. Het team ziet ook het kind zelf. In deze gesprekken wordt het kind begeleid door een vertrouwenspersoon die het krijgt via de gemeente of uit het eigen netwerk.

Naar de betrokkenheid van de familie en het eigen netwerk wordt in het onderzoek nadrukkelijk gekeken. Ook raadpleegt de gemeente het kind zelf over besluiten die worden genomen. Volgens de wet gebeurt niets zonder betrokkenheid van het kind en het gezin, mits de situatie van het kind dit toelaat. In principe wordt de zorgvraag ook geformuleerd in de eigen woorden van de ouders en kinderen.

### 18-/18+

Kinderen vanaf 15 jaar kunnen zelfstandig een verzoek indienen voor een onderzoek of een uithuisplaatsing zonder toestemming van hun ouders (zie jeugdbeschermingscommissie) als dit nodig is voor het vinden van de juiste hulp voor de problemen van de jongere en als deze hulp niet in de eigen thuissituatie kan worden geboden.

Het huidige uitgangspunt van de Deense gemeenten is dat jongeren niet zo maar uit huis worden geplaatst. Als het niet mogelijk is om thuis te blijven wonen wordt meestal overgaan op netwerkpleegzorg of begeleid zelfstandig wonen. Jongeren hebben dan ook recht op ondersteuning vanuit de gemeente, meestal in de persoon van een aangewezen mentor. De overgang naar 18 jaar is wettelijk vastgelegd, meer informatie daarover is terug te vinden in de *quickscan* 'Kwetsbaar, 18 jaar en dan?'

<https://www.nji.nl/nl/Kennis/Publicaties/Nji-Publicaties/Kwetsbaar,-18-jaar-en-dan>



## Crisisinterventie

Bij acuut gevaar grijpt de afdeling kind en gezin van de gemeente direct in, in samenspraak met het hoofd van de afdeling. Binnen een aantal dagen moet dit besluit worden voorgelegd aan en bekrachtigd door de gemeentelijke jeugdbeschermingscommissie. Als ouders het niet met het besluit eens zijn, kunnen zij bezwaar aantekenen bij het *Ankestyrelsen*. Deze crisisinterventie is alleen mogelijk als er sprake is van acuut gevaar.

Op basis van het onderzoek en waar mogelijk in overeenstemming met de ouder of de voogd wordt besloten welke selectieve maatregelen worden genomen. Hierbij heeft de minst restrictieve maatregel de voorkeur. Gemeenten kunnen kiezen uit de volgende ondersteunende maatregelen:

- Adviseren over en ondersteunen naar een dagbesteding;
- Praktische pedagogische hulp;
- Familitherapie;
- Gezinsplaatsing in een 'begeleid wonen project';
- Tijdelijke plaatsing bij een pleeggezin;
- Toewijzing van een welzijnsmedewerker aan een kind;
- Toewijzing van een permanent contactpersoon;
- Permanente uithuisplaatsing in een jeugdinstelling;
- Toeleiden naar een 'in-service opleiding' (combinatie van werken en leren) of stage.

Het is ook mogelijk dat er een gedwongen maatregel wordt voorgesteld, bijvoorbeeld de verplichting aan ouders om hulp te accepteren, het kind op gezette tijden thuis te houden en een opvoedcursus te volgen. Als ouders hier niet mee instemmen wordt de zaak voorgelegd aan de gemeentelijke jeugdbeschermingscommissie. Volgens de Deense gemeenten zijn dit uitzonderingsgevallen, wat ook terug te zien is in de data over onvrijwillige uithuisplaatsingen. In Denemarken is dus geen sprake van de tussenkomst van een rechter als er tot uithuisplaatsing wordt besloten. Zo'n besluit wordt wel voorgelegd aan de gemeentelijke jeugdbeschermingscommissie. Als ouders of de jongere niet willen meewerken of als zij een klacht willen indienen over het gevolgde proces, kunnen zij zich richten tot het *Ankestyrelsen* (zie later in dit hoofdstuk).

## Overgang naar de rechter of andere vorm van gedwongen interventie

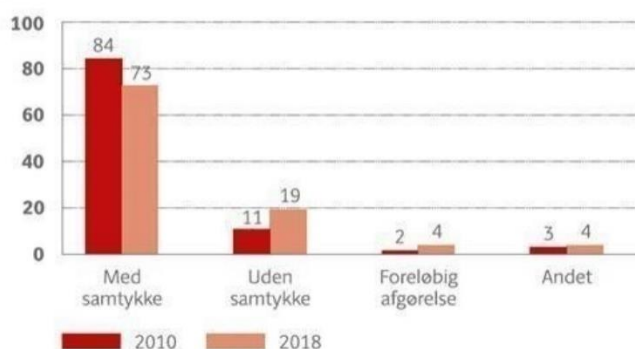
De besluiten die worden genomen in het kader van het artikel 50 onderzoek zijn bijna altijd op basis van vrijwillige medewerking van ouders en jongeren. Dit betekent dat de gemeenten verantwoordelijk blijven voor de uitvoering van de steun en hulp, gedelegeerd aan de afdeling kind en gezin en de *social workers*, en voor het aanbod waarvoor is gekozen in het besluit. De paar keer per jaar dat de afdeling kind en gezin besluit een casus voor te leggen aan de jeugdbeschermingscommissie is het oordeel van het hoofd van deze afdeling doorslaggevend.

Het Deense stelsel kent geen aparte route of apart stelsel voor gedwongen hulp of uithuisplaatsing. De gemeentelijke jeugdbeschermingscommissie is het orgaan dat besluit over onvrijwillige uithuisplaatsing. Iedere gemeente heeft zo'n commissie die bestaat uit een rechter, twee lokale bestuurders en twee experts (pedagogen en psychologen). Een besluit over uithuisplaatsing wordt voorbereid door de *social worker*. Zijn dossier omvat een verslag van het artikel 50 onderzoek, een schriftelijke verklaring dat aan de eisen van een dwanguitspraak



(vastgelegd in de wet) is voldaan en een samenvatting van het gesprek met het kind waarin duidelijk wordt dat het kind begrijpt en instemt met de stap naar de commissie. In principe bereiden de *social workers* van de afdeling kind en gezin ook een voorstel voor de uithuisplaatsing en een hulpplan voor. De commissie kan het voorstel van de afdeling kind en gezin alleen aannemen of afwijzen. Ouders hebben de mogelijkheid om binnen vier weken bezwaar te maken tegen het besluit van de commissie bij het *Ankestyrelsen*. De rol van de gemeentelijke jeugdbeschermingscommissie betreft ook het omgangsrecht bij scheiding en bijvoorbeeld het stoppen van het contact met ouders als een jongere al is ondergebracht in een pleeggezin (op verzoek van de jongere).

Vier factoren kunnen ten grondslag liggen aan een besluit van de commissie om in te stemmen met gedwongen plaatsing. Deze zijn beschreven in artikel 58 van de *Service Loven* en hebben betrekking op het leiden tot ernstige schade van de gezondheid en ontwikkeling van het kind of de jongere. Twee van deze factoren hebben betrekking op de ouders: het kunnen bieden van onvoldoende zorg of geweld en misbruik. Twee factoren hebben betrekking op het kind of de jongere: ernstig middelengebruik of crimineel gedrag of niet nader gedefinieerde gedrags- of aanpassingsproblemen. In de praktijk is er meestal sprake van een combinatie van factoren.



Figuur 4.2 Redenen voor plaatsing onder 0-17 jarigen tussen 2010 en 2018, percentages (vertaling: met toestemming, zonder toestemming, voorlopig besluit en anders)

Figuur 4.2 komt uit de rapportage van de Deense vereniging voor gemeenten. Op dit moment schommelt het aantal onvrijwillige uithuisplaatsingen rond de 20 procent van het totaal aantal uithuisplaatsingen. Dit is hoger dan een aantal jaar geleden, maar nog steeds lager dan in andere Scandinavische landen. De stijging is een reden geweest om nog meer in te zetten op preventieve maatregelen. Eén van de redenen die wordt gegeven voor de stijging is dat er sprake is van toenemende complexe problematiek bij gezinnen. Ook speelt, onder andere bij het *Ankestyrelsen*, de opvatting een rol dat gemeenten te lang investeren in de relatie met de ouders en dat er in het belang van het kind sneller moet worden ingegrepen door bijvoorbeeld het kind in een pleeggezin te plaatsen. In Denemarken is op dit moment veel discussie of het belang van het kind genoeg wordt meegewogen in de uiteindelijke besluitvorming. De Deense minister die verantwoordelijk is voor het jeugdbeleid heeft aangekondigd hierover een consultatie en eventueel wetswijziging te gaan starten.

## Uitvoeren en evalueren van de maatregel

De gemeente is verantwoordelijk voor het aanbieden van passende zorg. De meeste Deense gemeenten hebben hiervoor een aparte afdeling waar een deel van de hulp, vooral familietherapie, wordt aangeboden. In het geval van uithuisplaatsing wordt zoveel mogelijk



gekeken naar mogelijkheden voor plaatsing in pleeggezinnen binnen de eigen gemeentegrenzen. Als er een specialistische voorziening nodig is, kunnen gemeenten zich ook melden bij het portaal van de landelijke organisatie VISO die een overzicht heeft van alle beschikbare bedden in Denemarken in dit soort voorzieningen.

Als naar aanleiding van het artikel 50 onderzoek wordt besloten tot een maatregel, verandert de rol van de *social worker* in die van toezichthouder op de uitvoering van de maatregel. De *social worker* regelt dat de ondersteunende maatregel wordt uitgevoerd en controleert een aantal keren per jaar of de maatregel nog effectief is. Dat kan ook op verzoek van de ouders of de jongere gebeuren.

Besluiten over de verlenging of beëindiging van een maatregel worden in principe genomen door de afdeling kind en gezin. Tweemaal per jaar wordt er gekeken of de maatregel en het plan nog *up to date* zijn. In het geval dat ouders en kinderen niet meewerken of als er ernstige bezwaren zijn tegen het voortzetten van de maatregel, wordt het besluit over voortgang voorgelegd aan de jeugdbeschermingscommissie.

## Bezwaar

De Deense organisatie van gemeenten analyseert jaarlijks een aantal gemeentelijke casussen om te beoordelen of daarin de juiste stappen zijn genomen. De bevindingen van deze analyse zijn bedoeld om van te leren. Ook heeft iedere Deense gemeente een ombudsfunctie waar burgers zich toe kunnen richten als ze problemen hebben met gemeentelijke besluiten. Met betrekking tot kind- en gezinszaken is het formele orgaan in Denemarken het *Ankestyrelsen*.

## Ankestyrelsen

Een belangrijk orgaan in de procedures rond kind en gezin in Denemarken – met name als het gaat om klachten en het gedwongen kader – is het *Ankestyrelsen*, het landelijk college van beroep. Het *Ankestyrelsen* valt onder het ministerie van sociale zaken, maar is een onafhankelijk instituut voor burgers en onderwerpen in het sociaal domein. Zo is bijvoorbeeld ook de commissie voor gelijke rechten in dit orgaan ondergebracht. Het *Ankestyrelsen* houdt toezicht op het uitvoeren van de *Service Loven* door de gemeenten. Het *Ankestyrelsen* beslist over klachten, coördineert de praktijk en doet onderzoek naar ontwikkelingen op sociaal gebied en op het gebied van werkgelegenheid.

De afdeling kind en gezin is een belangrijke en grote afdeling van het *Ankestyrelsen*. Hier kunnen ouders terecht als ze het niet eens zijn met beslissingen van de gemeente over uithuisplaatsing. Daarnaast kunnen bij het *Ankestyrelsen* meldingen worden gedaan van zorgen over een kind, als deze klachten door een gemeente niet serieus worden genomen. Het *Ankestyrelsen* kan zelf ook initiatief nemen om contact op te nemen met een gemeente en onderzoek doen als zij signalen vernemen, bijvoorbeeld via de media.

Voor de rol van het *Ankestyrelsen* in de Deense jeugdbescherming geldt dat er twee mogelijke uitkomsten zijn: de casus gaat terug naar de gemeente of naar de rechter. In deze laatste optie is geen sprake van een kinder- of familierechter, maar van de algemene rechtbank die alleen beoordeelt of de klachten van de ouders op juridische gronden terecht zijn. Dit soort zaken zijn zeer uitzonderlijk en komen maar een aantal keren per jaar voor. Het *Ankestyrelsen* geeft wel aan dat het alle juridische opties benut in de meest complexe zaken waarin ouders het niet eens worden.



## Meldingen bij het Ankestyrelsen

In principe worden zorgen over bedreiging van de ontwikkeling en over onveilige opvoedsituaties gemeld bij de gemeente en neemt die deze meldingen op. In sommige gevallen worden zorgen direct gemeld bij het *Ankestyrelsen*. Dit gebeurt vaak door medici, zoals tandartsen, die in Denemarken een belangrijke rol hebben in het signaleren van verwaarlozing. Het *Ankestyrelsen* neemt vervolgens contact op met de betreffende gemeente. Het *Ankestyrelsen* is ook zelf bevoegd om op basis van een artikel in de krant of een media-uitzending te onderzoeken of een gezin bekend is bij een gemeente. Het *Ankestyrelsen* vraagt de gemeente om documentatie over de manier waarop meldingen over een gezin in behandeling zijn genomen en wat er is gedaan om dit gezin te horen en te ondersteunen. Het gebeurt vaak dat de gemeente naar aanleiding van een verzoek van het *Ankestyrelsen* een artikel 50 onderzoek start als het gezin nog niet eerder in beeld was. Het *Ankestyrelsen* informeert het gezin hierover en sluit dan de zaak.

Als volgens de ouders de toezeggingen door de gemeente niet worden uitgevoerd, dan kunnen zij zich wederom tot het *Ankestyrelsen* richten. Als een direct bij het gezin betrokken *social worker* ziet dat het gezin zich aan de steun onttrekt, - en de gemeente in gebreke blijft, kan deze professional zich ook tot het *Ankestyrelsen* richten. In principe wil het *Ankestyrelsen* dat de gemeente de melding in behandeling neemt. Als het *Ankestyrelsen* besluit dat een zaak niet adequaat wordt afgehandeld door de gemeente, vindt een zitting plaats bij het *Ankestyrelsen*. Het proces is dan vergelijkbaar met de gang van zaken wanneer ouders of jongeren een klacht indienen.

## Bezwaren tegen de beslissing

Als ouders of een jongere vanaf 15 jaar het niet eens zijn met een beslissing van de gemeente over de uithuisplaatsing, kunnen zij een klacht indienen. Het *Ankestyrelsen* neemt dan contact op met de gemeente en vraagt om alle documenten over de zaak. Daarna volgt een zitting bij het *Ankestyrelsen*. Een zaak wordt bij het *Ankestyrelsen* altijd behandeld door een team van vier personen (juristen en pedagogen). Als er onenigheid is over de beslissing, beslist degene die voor de zaak verantwoordelijk is.

De ouders worden samen met het kind uitgenodigd voor een zitting bij het *Ankestyrelsen*. Kinderen vanaf 12 jaar zijn verplicht aanwezig te zijn. De ouders worden ondersteund door een advocaat en het kind door een vertrouwenspersoon. Deze ondersteuning wordt betaald door de gemeente. Eerst wordt apart met het kind gesproken en daarna met de ouders.

Bij een melding zal het *Ankestyrelsen* zoveel mogelijk proberen om tot overeenstemming met en vrijwillige medewerking van de ouders en het kind te komen. Een vertegenwoordiger van de afdeling kind en gezin van de gemeente is aanwezig bij de zitting en wordt bij het besluit betrokken.

Als het gaat om een klacht van ouders die bezwaar maken tegen de uithuisplaatsing van hun kind zal het *Ankestyrelsen* het proces bij de gemeente onderzoeken. Als de zaak niet goed is verlopen, moet de gemeente in samenwerking met de ouders opnieuw naar de zaak kijken. In andere gevallen bekrachtigt het *Ankestyrelsen* het gedwongen besluit van de gemeente. In dat geval hebben ouders de optie om bezwaar aan te tekenen en volgt de stap naar de rechter. Het *Ankestyrelsen* is dan de partij die verantwoordelijk is voor de beslissing en de uithuisplaatsing bij de rechter. In bijna alle gevallen doet de rechter uiteindelijk een uitspraak voor het continueren van het verblijf van een kind in een pleeggezin.



## Werkwijze

Het *Ankestyrelsen* heeft in de beslissingen over uithuisplaatsingen een belangrijke toetsende en bemiddelende rol. Dit is ook het geval bij crisisplaatsingen waarover onenigheid bestaat bij de verschillende afdelingen van een gemeente.

Het *Ankestyrelsen* baseert haar zaak en beslissingen op de rapporten en documenten die zijn gemaakt door de afdeling kind en gezin van de betreffende gemeente. Deze rapporten worden gedeeld met de ouders en de advocaten van de ouders. Het *Ankestyrelsen* maakt niet zelf opnieuw rapportages. Als er documenten ontbreken, worden gemeenten daar op aangesproken. Het *Ankestyrelsen* documenteert alleen de besluiten. Het *Ankestyrelsen* kan wel vragen aan de gemeente om bepaalde rapportages toe te lichten. Het kan ook aan de gemeente vragen om bepaalde punten die niet voldoende zijn bekeken opnieuw te onderzoeken, bijvoorbeeld de opvoedvaardigheden van de ouders. Volgens artikel 50 en 51 moeten de gemeenten alle betrokken professionals, zoals de school of kinderopvang, vragen om rapportage. Het *Ankestyrelsen* kan dit ook aan de gemeente vragen te doen als zij dit niet hebben gedaan.

## Leer- en verbeterbeweging in het jeugdbeschermingsstelsel

Rond de besluitvorming en de uitvoering van het onderzoek gebaseerd op de artikelen 50 en 51 van de wet is de laatste jaren in Denemarken veel gebeurd, met name in de ondersteuning van gemeenten ter verbetering van de kwaliteit van de besluitvorming. Op dit gebied is er ook een leerproces op gang gekomen tussen de overheid en de gemeenten. Een goed voorbeeld daarvan is de *Taskforce*.

De *Taskforce* is acht jaar geleden opgericht door het *Socialstyrelsen*, een overheidsagentschap voor het sociaal domein, na een serie ernstige incidenten van kindermishandeling in een aantal Deense gemeenten. Dit waren zaken waar de gemeenten wel van op de hoogte waren, maar waar niet in is gehandeld. Deze gevallen zijn destijds uitgebreid in de Deense media gekomen. De *Taskforce* is in eerste instantie opgezet om de betrokken gemeenten te ondersteunen om hun processen en de kwaliteit van casebehandeling te verbeteren. Inmiddels richt de *Taskforce* zich al enige tijd op alle gemeenten, ook gemeenten waarin het goed gaat. Gezien het intensieve leerproces van twee jaar dat ermee gemoeid is, kunnen per jaar vier gemeenten gebruikmaken van het aanbod van de *Taskforce*.

De *Taskforce* is een samenwerking van het *Socialstyrelsen*, VISO en het *Ankestyrelsen*. Het *Ankestyrelsen* bewaakt in de *Taskforce* vooral het juridische proces en bekijkt daarbij of de processtappen zoals beschreven in de wet goed zijn doorlopen. Het *Ankestyrelsen* monitort ook het juridische proces in gemeenten door jaarlijks 750 cases te analyseren en een monitor uit te brengen waarin wordt ingegaan op de zorgvuldigheid van gemeenten. VISO is een organisatie van pedagogisch deskundigen die gemeenten inhoudelijke expertise kunnen bieden. Deze organisatie is ondergebracht bij het *Socialstyrelsen*.

In de *Taskforce* heeft het *Socialstyrelsen* de rol om het gehele proces te bewaken, heeft VISO de verantwoordelijkheid om het pedagogische proces te controleren en is de rol van het *Ankestyrelsen* om de uitvoering van de wet te analyseren. Voor het *Ankestyrelsen* is dit een interessante rol, omdat zij in de basis de 'waakhond' is van de uitvoering van de wet, maar in de *Taskforce* vooral bijdraagt aan een leer- en verbeterproces.



Een traject van de *Taskforce* duurt twee jaar en gebeurt in intensieve samenwerking met de afdeling kind en gezin van een Deense gemeente. In eerste instantie vinden interviews plaats met alle betrokkenen in een gemeente en worden cases geanalyseerd. Na ongeveer zes maanden volgt een rapport waarin wordt ingegaan op de sterke en zwakke kanten van het verloop van cases, zowel juridisch als pedagogisch, en worden aanbevelingen gedaan. Vervolgens wordt dit rapport gepresenteerd, zowel aan de professionals als aan de gemeenteraad. Op basis van dit rapport en met ondersteuning van de *Taskforce* maakt de afdeling kind en gezin van de gemeente een plan van aanpak. Het gaat hierbij zowel om verbeteringen in het proces als de professionele ontwikkeling, zoals scholing en training. Vervolgens wordt dit plan in één tot anderhalf jaar tijd met ondersteuning van de *Taskforce* uitgevoerd. De focus van de *Taskforce* en het plan van aanpak ligt op de verbetering van het proces, maar de *Taskforce* draagt ook bij aan de meer algemene doelstellingen van vroegtijdige ondersteuning en preventie, en adviseert over de wijze waarop kinderopvang en school in het proces worden betrokken.

De *Service Loven*, het wettelijk kader voor de jeugdbescherming in Denemarken, wordt beschouwd als in principe goed. De verschillende stappen die genomen moeten worden in het proces van de steun enerzijds en de bescherming anderzijds zijn goed beschreven, onder andere met duidelijke termijnen waarbinnen onderzoek en beslissingen moeten worden afgerond. De praktijk is echter weerbarstig en de situatie in gezinnen is complex. In dit spanningsveld opereert de *Taskforce* met de gemeenten, met als uitgangspunt om te leren en verbeteren.

## Samenvatting

Denemarken onderscheidt zich van andere landen in Europa, en ook in Scandinavië, door een laag percentage onvrijwillige uithuisplaatsingen. Dit betekent dat Denemarken een systeem heeft ontwikkeld waarin er veel en vroegtijdig aandacht is voor het ondersteunen van kind en gezin. Het signaleren van bedreiging voor ontwikkeling en veiligheid is ingebed in een systeem waarin alles is gericht op het in stand houden van het gezin, als de veiligheid van het kind dit mogelijk maakt, en waarin ook basisvoorzieningen als kinderopvang en school een belangrijke rol spelen. Het hulpaanbod wordt zo veel mogelijk lokaal geregeld, dichtbij en niet op afstand. Ook de route naar eventuele gedwongen hulp is lokaal geregeld. De stappen die genomen worden zijn vastgelegd in de wet. Dat geeft een universeel kader aan de lokale praktijk. Voor ouders en kind bestaat de mogelijkheid van bezwaar en toetsing bij het *Ankestyrelsen*. Uit de praktijk en het voorbeeld van de *Taskforce* van *Socialstyrelsen*, *VISO* en *Ankestyrelsen* leiden we af dat er in Denemarken veel aandacht is voor het verbeteren van de lokale besluitvorming en het zorgvuldig uitvoeren van de interventie tussen ouders en kinderen.

## Geraadpleegde bronnen

Ankestyrelsen (2012). *Children placed out of home*.

Berg-le Clercq, T., Bosscher, N., & Vink, C. (2012). *Jeugdzorg in Europa versie 2.0. Een update en uitbreiding van het rapport uit 2009 over jeugdzorgstelsels in een aantal West-Europese landen*. Utrecht, Nederland: Nederlands Jeugdinstituut.

KL (2020). *Udsatte boern – Noegletal 2020*. <https://www.kl.dk/media/23751/udsatte-boern-noegletal-2020.pdf>

Statistics Denmark, 2020





The Danish Ministry of Social Affairs and the Interior. *Consolidation Act on Social Services*.

<http://english.sim.dk/media/14900/consolidation-act-on-social-services.pdf>

Van den Berg, G., Daamen, W., Addink, A., Gorissen, W., & Vink, C. (2017). *Wacht maar. Onderzoek naar wachttijden en wachtlijsten in jeugdzorg en jeugdhulp*. Utrecht, Nederland: Nederlands Jeugdinstituut.

Vink, C., & Wijnen, B. (2015). *Deense inspiratie voor de transitie en transformatie van jeugdhulp en passend onderwijs in Nederland*. Utrecht, Nederland: Nederlands Jeugdinstituut.

WODC (2019). *Justitiële verkenningen. Jeugdzorg onder druk*. Den Haag, Nederland: Boom juridisch.

[https://www.wodc.nl/binaries/JV1906\\_Volledige%20tekst\\_tcm28-430348.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/JV1906_Volledige%20tekst_tcm28-430348.pdf)



## 5 Zweden

|                                             |                   |
|---------------------------------------------|-------------------|
| Aantal inwoners (2020):                     | 10.230.185        |
| Percentage minderjarigen (0-18 jaar; 2020): | 2.155.379 (21.1%) |
| Aantal gemeenten:                           | 290               |

In Zweden valt het jeugdbeleid onder het algemene welzijnsbeleid. In haar jeugdbeleid legt de Zweedse overheid de nadruk op:

- betere ondersteuning van ouders;
- het versterken van de rechten van het kind;
- ondersteuning van specifieke doelgroepen (zoals jonge werkzoekenden);
- het aanpakken en voorkomen van geweld tegen kinderen.

Over het algemeen legt het Zweedse jeugdbeleid de meeste nadruk op sociale ondersteuning en dienstverlening, in plaats van op de jeugdbeschermingsopdracht. Ook problematisch gedrag van jongeren wordt gezien als een probleem voor het algemene welzijn van jongeren, buiten het strafrechtelijk gebied.

Zweden is een individualistische samenleving met een sterke betrokkenheid van de staat in het ondersteunen van burgers. Dit is terug te zien in het jeugdbeleid dat vooral is gericht op universele toegang tot voorzieningen zoals onderwijs, gezondheidszorg, kinderopvang en opvoedondersteuning, en financiële compensaties zoals langdurig zwangerschapsverlof.

Het Zweedse jeugdbeleid is gericht op het vergroten van de participatie van kinderen in voor hen belangrijke zaken, op verschillende gebieden en manieren. Ook moeten beslissingen en acties die van invloed zijn op kinderen geëvalueerd worden vanuit het perspectief van de Rechten van het Kind.

### Wetgeving

Zweden kent al bijna veertig jaar een verbod op alle vormen van fysiek en emotioneel geweld tegen kinderen in het gezin. In 1979 was Zweden het eerste land ter wereld dat het uitbannen van geweld tegen kinderen door ouders opnam in de wet. Daarbij is vastgelegd dat alle wetgeving met betrekking tot kinderen moet worden geformuleerd in overeenstemming met het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, waaronder het recht op zorg, op bescherming en op een goede opvoeding vallen. Door de rechten van het kind op te nemen in de wetgeving, definieert de wet automatisch ook de verantwoordelijkheden van ouders en andere verzorgers. Tegelijkertijd kent de overheid zichzelf het recht toe om in te grijpen als de rechten van het kind niet worden gerespecteerd of vervuld.

Het Zweedse jeugdbeleid is gebaseerd op twee wetten, de SoL (de wet op de sociale voorzieningen) en de LVU (de wet betreffende gedwongen jeugdzorg). De SoL bevat algemene richtlijnen voor gemeenten op het gebied van sociale voorzieningen, waaronder de jeugdhulp. In de SoL zijn onder andere bepalingen opgenomen over wachttijden nadat er een aanvraag is gedaan voor hulp. De LVU is een aanvulling op de SoL in situaties waarin de vrijwillige ondersteuning die onder die wet aangeboden kan worden, niet volstaat. De LVU kan worden ingezet om ouders en kinderen hulp te laten accepteren.



Een andere Zweedse wet gerelateerd aan de jeugdbeschermingsopdracht is de *Lex Therese*, de wet op de kindcheck. Deze wet verplicht professionals in de gezondheidszorg om, in het geval dat een ouder een psychische aandoening heeft, verslaafd of ernstig ziek is of onverwacht overlijdt, aandacht te besteden aan de informatie- en adviesbehoefte van minderjarige kinderen in het gezin. Daarnaast dienen professionals op basis van deze wet hulp en ondersteuning in te schakelen voor het kind.

## Organisatie van het jeugdstelsel

De Zweedse lokale overheden zijn verantwoordelijk voor het jeugdbeleid gesteund door nationaal beleid en wetgeving. Vanuit de nationale overheid worden Zweedse gemeenten ondersteund bij de ontwikkeling en uitvoering van het jeugdbeleid door verschillende agentschappen, waaronder overheidsagentschappen die wet en beleid met de praktijk verbinden. Voor het sociaal domein, waar welzijn en jeugdzorg onder vallen, is dat het *Socialstyrelsen* (Nationaal Agentschap voor Gezondheid en Welzijn). Het *Socialstyrelsen* moet ervoor zorgen dat alle inwoners van Zweden een redelijk sociaal welzijnsniveau en een goed gezondheidsniveau hebben, evenals een gelijke toegang tot maatschappelijke zorg. Daarmee is dit agentschap verantwoordelijk voor de sociale voorzieningen in de gemeenten.

Bij de gemeenten is de verantwoordelijkheid voor het jeugdbeleid ondergebracht bij de sociale dienst, bestaande uit verschillende units, waaronder een unit voor school en kinderopvang en een unit voor zorg. De sociale dienst wordt geleid door de *Socialnämnden*, de sociale raad, waarvan de leden benoemd zijn door de gemeenteraad. Het werk van de sociale raad wordt daarmee sterk beïnvloed door politieke ontwikkelingen, vooral wat betreft de strategische vraagstukken en het langetermijnbeleid. Binnen het jeugdbeleid is de sociale raad eindverantwoordelijk voor alle beslissingen die genomen worden over het inzetten van ondersteuningsmaatregelen en uithuisplaatsingen. Aangezien de leden van de sociale raad niet noodzakelijk opgeleid zijn als *social workers*, wordt het Zweedse besluitvormingsmodel gezien als een lekenmodel (*layperson model*) waarin zogenaamde 'leken' de formele verantwoordelijkheid hebben om besluiten te nemen over de inzet van beschermingsmaatregelen. In de praktijk zijn de sociale dienst en de *social workers* die daarbij in dienst zijn echter verantwoordelijk voor de meeste beslissingen over en de dagelijkse uitvoering van het jeugdbeleid. Deze *social workers* hebben het contact met kinderen en ouders. Op het niveau van de organisatie heeft de sociale dienst een dubbel mandaat. De organisatie is zowel verantwoordelijk voor het geven van ondersteuning aan het gezin, het doen van onderzoek naar een melding, het aandragen van zaken bij de rechter als het faciliteren van het ondersteuningsaanbod.

Voor het uitvoeren van het jeugdbeleid gebruikt iedere gemeente en sociale dienst *Barns Behov i Centrum* (BBIC), in het Engels: *Children's Needs in Focus*. Dat is een manier van werken voor de jeugdzorg die in ieder geval zorgt voor een eenduidige en kwalitatieve rapportage. Alle *social workers* binnen de sociale dienst zijn opgeleid om te werken met BBIC. Doel van BBIC is dat kinderen en jongeren die ondersteund worden door de sociale diensten dezelfde kansen hebben in het leven als alle andere kinderen en jongeren. Daarbij ligt de focus op de rechten en belangen van het kind, de samenwerking tussen *social workers*, het gezin en het netwerk, en het belang van het benutten en ontwikkelen van kennis. In de doorontwikkeling van de wetgeving rondom het Zweedse jeugdbeleid wordt de werkwijze van BBIC als uitgangspunt genomen. De theoretische onderbouwing van BBIC is het '*Children in Need*'-model dat in veel landen wordt gebruikt, bijvoorbeeld in Engeland ter onderbouwing van het Common Assessment Framework en in Nederland als onderdeel van de richtlijn beslissen over hulp.



Onderdeel van het werken met BBIC is dat het kind, het gezin en het netwerk eromheen te allen tijde betrokken worden bij het gehele ondersteuningsproces dat zij ontvangen. Het gezin en het netwerk dienen altijd op de hoogte te zijn van wat er speelt, rekening houdend met de vertrouwelijkheidsregels die van toepassing zijn. Daarbij is het van belang dat de informatie en ondersteuning wordt aangepast aan het gezin in kwestie. Het bieden van informatie en ondersteuning is breed ondergebracht in het Zweedse jeugd beleid en valt daardoor onder de verantwoordelijkheid van professionals in onder andere *preschools*, gezinscentra en opvoedondersteuning.

## Organisatie van de basis en preventie

De focus van het Zweedse jeugd beleid ligt op preventie. Daardoor kunnen ouders gedurende de hele kindertijd van hun kinderen op eigen verzoek en vrijwillig doorlopend (opvoed)ondersteuning krijgen. Die focus op preventie komt in sommige gemeenten onder andere tot uitdrukking in *familjecentraler* (gezinscentra). Deze centra zijn gebaseerd op de gedachte dat er een verband bestaat tussen het welzijn van ouders en het welzijn van hun kinderen en dat preventieve activiteiten daarom gericht moeten zijn op de ouders. De *familjecentraler* zijn ontmoetingsplekken voor gezinnen en professionals (zoals verloskundigen, verpleegkundigen, artsen, sociaal werkers en psychologen) waar ouders en kinderen terecht kunnen voor gratis, vrijwillige en gezondheid bevorderende activiteiten. Een belangrijk onderdeel daarvan is de open voorschouw, een inloop waar ouders met baby's en peuters terecht kunnen voor ontmoeting en om te spelen.

## Signaleren en melden van ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties

In Zweden geldt het algemene advies dat iedereen die zich zorgen maakt over een bedreiging van de ontwikkeling of over onveilige opvoedsituaties van kinderen en jongeren zich moet melden bij de sociale raad. Middels campagnes worden burgers er nadrukkelijk op aangesproken om het gebruik van geweld tegen kinderen te signaleren en vooral ook te melden. Gemeenten hebben de plicht om burgers te stimuleren dit te doen en hen te informeren waar en hoe dat kan.

Daarnaast geldt er in Zweden een meldplicht voor autoriteiten en professionals die zich met hun activiteiten (onder andere) richten op kinderen en jongeren. Dit houdt in dat professionals die zich zorgen maken over een kind dit moeten melden bij de sociale raad. Door het preventieve en ondersteunende karakter van het Zweedse jeugd beleid, waarin ouders en kinderen al in een vroeg stadium in contact komen met professionals, worden zorgen over de veiligheid van kinderen echter vaak al voor de formele meldplicht gesignaleerd door de sociale dienst. Binnen de context van de gezinscentra is er bijvoorbeeld in een vroeg stadium direct contact tussen ouders en *social workers*. Dit vroege en informele contact creëert een vorm van vertrouwen en een cultuur waarin het normaal is om met elkaar ervaringen en zorgen te delen over opvoeden. Binnen deze context kunnen professionals al voor een formele melding bij de sociale raad de zorgen van ouders opnemen.

Naast meldingen door burgers of professionals kunnen ouders zelf ook een verzoek indienen voor hulp bij de sociale raad. Kinderen vanaf 15 jaar kunnen zonder de toestemming van hun ouders de sociale raad om hulp vragen.



## Onderzoek naar ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties

Na een melding van zorgen over de veiligheid van een kind of de vraag om hulp van de ouders of het kind is de sociale raad verplicht om een onderzoek te doen naar de ondersteuningsbehoeften. In de praktijk delegeert de sociale raad die taak naar teams van *social workers* binnen de sociale dienst. Hoewel de sociale raad eindverantwoordelijk is voor alle beslissingen die genomen worden op basis van dit onderzoek, lopen in de praktijk alleen de beslissingen over uithuisplaatsingen daadwerkelijk via de sociale raad. Beslissingen over de inzet van andere ondersteuningsmaatregelen worden genomen door de teams van *social workers* binnen de sociale dienst die het onderzoek uitvoeren.

### Barnahus

Een specifiek voorbeeld van de manier waarop sommige Zweedse gemeenten omgaan met vermoedens van ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties is het *Barnahus* (kinderhuis). Dit is een fysiek samenwerkingsverband tussen partijen die betrokken zijn bij het beschermen en behandelen van kinderen die met (seksueel) geweld te maken hebben of hebben gehad. In het *Barnahus* vindt samenwerking en consultatie plaats tussen jeugdzorg, politie, officier van justitie, forensisch arts, kinderartsen en kinder- en jeugdpsychiatrie. De bedoeling van het *Barnahus* is dat kinderen en jongeren die (seksueel) misbruikt en/of mishandeld zijn maar naar één plek hoeven te gaan. Het *Barnahus* zorgt zowel voor onderzoek naar de situatie als voor bescherming, ondersteuning en behandeling van kinderen. Het *Barnahus* biedt gecoördineerde ondersteuning vanuit het perspectief van het kind. Interventies hebben als doel dat de fysieke en mentale schade die het kind heeft opgelopen zijn verdere ontwikkeling niet in gevaar brengt.

In lijn met BBIC richt het onderzoek van de sociale dienst zich met name op de korte- en langetermijnevolgen van de bedreiging voor de ontwikkeling van het kind. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de BBIC driehoek (zie figuur 5.1) waarin de behoeften van het kind centraal staan. Door de risico's op de gebieden aan de drie zijden samen te wegen wordt een inschatting gemaakt van wat het kind nodig heeft. Daarbij wordt gekeken naar de ontwikkeling van het kind (zijde 1) in relatie tot de capaciteiten van de ouders (zijde 2) en de omgeving waarin ze zich bevinden (zijde 3).

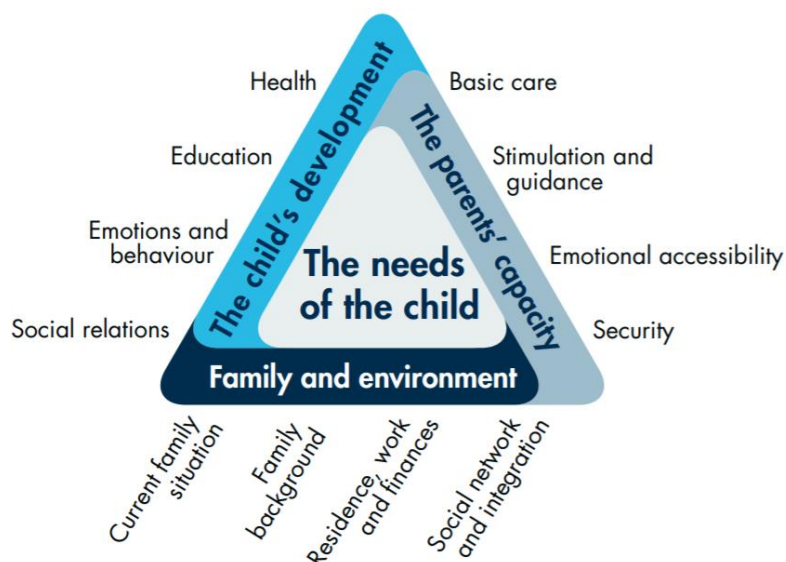
De sociale dienst betreft het kind en het gezin bij het plannen van het onderzoek. Tijdens een gesprek met het kind en de ouders bespreekt de sociale dienst de BBIC driehoek en de elementen hiervan die in de huidige casus relevant zijn. Duidelijkheid en transparantie tegenover het gezin is hierbij van groot belang. Ook als het gezin niet wil mee werken aan een dergelijk gesprek is het van belang dat het onderzoek duidelijk en transparant wordt gepland.

Het team van *social workers* dat het onderzoek uitvoert, is gedurende het onderzoek het aanspreekpunt voor ouders en het kind bij vragen. Daarnaast is er binnen de sociale dienst een specifieke *social worker* aangewezen die verantwoordelijk is voor het waarborgen van het perspectief van het kind in het ondersteuningsproces. Indien er sprake is van een uithuisplaatsing kan deze *social worker* extra ondersteuning bieden aan de ouders en het kind.

In de analyse en beoordeling van de informatie die in het onderzoek wordt verkregen wordt rekening gehouden met het risiconiveau van de situatie van het kind. Hoe groter dat risico, hoe



hoger de intensiteit en omvang van de ondersteuning die nodig is. Hierbij is het van belang dat de risico's worden afgewogen tegen de beschermende factoren. De aanwezigheid van een of meer beschermende factoren kan het kind in staat stellen zich positief te ontwikkelen, ondanks de aanwezigheid van risico's. Tijdens het onderzoek moet niet alleen naar voren komen wat de risico- en beschermingsfactoren zijn, maar ook in welke situaties, hoe vaak, in welke mate en met welke gevolgen deze het kind en het gezin treffen. Daarnaast wordt er zowel voor de korte als de lange termijn een risicobeoordeling gemaakt. Op de korte termijn wordt gekeken naar de huidige situatie en in hoeverre het kind in deze situatie ondersteuning nodig heeft. Op de lange termijn wordt gekeken naar het risico dat de problemen voortduren of zelfs verergeren.



Figuur 5.1. BBIC driehoek

Het onderzoek dat de sociale dienst uitvoert naar aanleiding van een melding van zorgen over de veiligheid van een kind bestaat uit de volgende drie fases:

### Fase 1

In de eerste fase dient de sociale dienst binnen 24 uur een inschatting te maken van de directe ernst van de bedreiging. Naar aanleiding van het onderzoek in deze eerste fase geeft de sociale dienst een oordeel over de onmiddellijke beschermingsbehoefte. Indien de sociale dienst de directe ernst groot genoeg acht kan zij ervoor kiezen onmiddellijke bescherming in te zetten, bijvoorbeeld in de vorm van een uithuisplaatsing (zie het kader 'crisisinterventie'). Indien de ouders deze directe maatregel weigeren wordt de casus voorgelegd aan de rechter. Later in dit hoofdstuk gaan wij in op de gang naar de rechter.

### Fase 2

In de tweede fase van het onderzoek wordt een vooronderzoek uitgevoerd om te bepalen of uitgebreid vervolgonderzoek nodig is. In deze fase heeft de sociale dienst twee weken de tijd om op basis van gesprekken met het kind, de ouders en degene die de melding bij de sociale raad heeft gedaan een beoordeling te geven over het openen van een uitgebreid vervolgonderzoek. Aan de hand van het onderzoek in deze fase kan de sociale dienst tot het oordeel komen dat er geen vervolgonderzoek nodig is omdat de zorgen onterecht zijn of omdat de ouders in staat



geacht worden te voorzien in de behoeften van het kind. Als dit niet het geval is, dan wordt overgegaan op vervolgonderzoek in fase drie.

### Fase 3

Indien de sociale dienst een vervolgonderzoek nodig acht, wordt een uitgebreid onderzoek gestart. Dit gebeurt naar schatting in minder dan de helft van de vooronderzoeken die in de tweede fase zijn uitgevoerd. Afhankelijk van de grootte van de gemeente, en daarmee van de sociale dienst, wordt dit vervolgonderzoek uitgevoerd door een nieuw team, bestaande uit minimaal twee *social workers*. De sociale dienst heeft maximaal vier maanden de tijd om het vervolgonderzoek uit te voeren en tot een beslissing en concreet zorgplan te komen. In deze fase van het onderzoek worden gesprekken met kinderen en ouders, referentiepersonen en experts gevoerd en wordt beschikbare informatie van andere autoriteiten en diensten die werken met het kind en het gezin bij elkaar gebracht. Toestemming van de ouders en het kind voor het verzamelen van deze informatie is gewenst, maar niet noodzakelijk. Op het verzamelen van deze informatie zijn de privacyregels niet van toepassing.

#### Crisisinterventie

In lijn met het centraal stellen van de belangen van het kind in BBIC kan de sociale dienst naar aanleiding van de eerste fase van het onderzoek besluiten dat een kind onmiddellijke bescherming of ondersteuning nodig heeft. Dit kan een directe uithuisplaatsing inhouden of een andere vorm van ondersteuning die al ten tijde van het vervolgonderzoek wordt ingezet, zoals individuele hulp voor het kind of gezinsondersteuning. Daarnaast kan de sociale dienst het kind voor een korte periode in het netwerk van het gezin plaatsen. Dergelijke tijdelijke plaatsingen vallen niet onder de regels van een uithuisplaatsing. De sociale dienst is er verantwoordelijk voor dat de locatie van plaatsing geschikt is voor het kind.

In het geval van een onmiddellijke uithuisplaatsing zonder overeenstemming met de ouders of het kind vanaf 15 jaar, moet deze beslissing voorgelegd worden aan de rechter. In een dergelijk noodgeval dient de rechtbank binnen een week de beslissing te beoordelen. Indien de ouders en/of het kind vanaf 15 jaar instemmen met de uithuisplaatsing wordt de beslissing niet voorgelegd aan de rechter.

Wanneer de sociale dienst besluit om tot onmiddellijke ondersteuning of uithuisplaatsing over te gaan is er in veel gevallen geen documentatie in de vorm van een zorgplan beschikbaar waarover ouders of het kind vanaf 15 jaar kunnen beslissen. Ook in deze situatie is het volgens BBIC echter van belang dat het gezin zo goed mogelijk geïnformeerd en betrokken wordt in het gehele proces. De sociale dienst dient daarom zoveel mogelijk aan te geven aan welke behoeften van het kind de ondersteuning moet voldoen, hoe de ondersteuning wordt uitgevoerd en voor welke periode.

Het vervolgonderzoek van de sociale dienst kan resulteren in de volgende oordelen:

- er is geen maatregel nodig;
- er is een ondersteuningsmaatregel nodig;
- er is een uithuisplaatsing nodig.

De sociale dienst kan tot het oordeel komen dat er geen maatregel nodig is als uit analyse blijkt dat de zorgen onjuist zijn of als ze de ouders in staat achten te voorzien in de behoeften van het



kind. Daarnaast kunnen de gesprekken die de sociale dienst heeft gevoerd met het gezin in kader van het onderzoek ertoe hebben geleid dat het gezin elders ondersteuning heeft gevonden.

Uit de analyse van de sociale dienst kan blijken dat het kind baat heeft bij ondersteuning in de vorm van ambulante zorg. De ouders en/of het kind vanaf 15 jaar hebben echter de mogelijkheid om deze ondersteuning te weigeren. Op basis van de LVU en de BBIC risico-inschatting bepaalt de sociale dienst of er genoeg reden is om over te gaan tot gedwongen ondersteuning. Indien dit het geval is, zal de sociale dienst een ondersteuningsmaatregel afdwingen via de rechter. De beslissing om een aanvraag in te dienen bij de rechtbank wordt vaak door minimaal drie *social workers* beoordeeld.

Een derde mogelijke uitkomst van de analyse van de sociale dienst is een uithuisplaatsing. Hiervan is sprake als het kind zorg nodig heeft buiten het eigen gezin. De sociale dienst hoort bij een dergelijke beslissing echter wel rekening te houden met de gevolgen die een uithuisplaatsing kan hebben voor het kind. Ook in het geval van een beoordeling tot uithuisplaatsing hebben de ouders en/of het kind vanaf 15 jaar de mogelijkheid om te weigeren. Op basis van de LVU en de BBIC risico-inschatting bepaalt de sociale dienst of er genoeg reden is om over te gaan op een gedwongen uithuisplaatsing. De sociale dienst kan deze afdwingen via de rechter. De beslissing om een aanvraag in te dienen bij de rechtbank wordt vaak door minimaal drie *social workers* beoordeeld. Volgens de LVU zijn er verschillende condities op basis waarvan een uithuisplaatsing kan worden afgedwongen:

- misbruik;
- onvoldoende zorg of verwaarlozing;
- verstoorde relatie tussen ouder en kind;
- middelengebruik, criminaliteit of ander sociaal destructief gedrag van het kind.

Een ongunstige thuissituatie alleen is echter niet voldoende voor een gerechtelijk bevel. Het is van belang dat de situatie een duidelijk risico is voor de ontwikkeling of gezondheid van het kind. Naar schatting resulteert ongeveer de helft van de vervolgonderzoeken in deze fase in een ondersteuningsmaatregel of uithuisplaatsing. Voor de andere helft oordeelt de sociale dienst dat er geen hulp nodig is of wordt de hulp geweigerd door de ouders en/of het kind van 15 jaar of ouder zonder over te gaan tot een verzoek bij de rechter.

## Overgang naar de rechter of andere vorm van gedwongen hulp

Als de sociale raad beslist dat er een ernstige bedreiging is voor de ontwikkeling van het kind en hij het beste geholpen is met een ondersteuningsmaatregel of uithuisplaatsing, maar er geen overeenstemming over is met de ouders en/of het kind vanaf 15 jaar, zal zij een aanvraag indienen bij de provinciale rechtbank. In de praktijk behandelen rechters over het algemeen alleen verzoeken tot uithuisplaatsingen. Naar schatting wordt ongeveer 20 procent van de uithuisplaatsingen gedwongen opgelegd via de rechter, de overige 80 procent vindt vrijwillig plaats in overeenstemming met de ouders en het kind. Daarnaast neemt het vaak enkele jaren in beslag tot een casus daadwerkelijk bij de rechter terechtkomt. Omdat het hier bijna uitsluitend gaat om gedwongen uithuisplaatsing, zijn in de tussentijd de *social workers* van de sociale dienst verantwoordelijk voor de zorg voor het kind, wordt een kind als de situatie er om vraagt in een pleeggezin geplaatst en is er ondersteuning voor de biologische ouders.





In Zweden zijn er geen gespecialiseerde jeugd- of familierechters. Het familierecht valt onder de verantwoordelijkheid van de algemene rechtbank. In haar beslissing om een uithuisplaatsing op te leggen maakt de rechter gebruik van het onderzoek van de sociale dienst. Daarnaast heeft de rechter de mogelijkheid om andere experts naar hun oordeel te vragen. In de praktijk baseert de rechter zich echter grotendeels op het onderzoek van de sociale dienst.

In het geval dat een zaak voorgelegd wordt aan de rechter, hebben de ouders het recht op juridische bijstand. Daarnaast heeft het kind recht op eigen juridische bijstand door een vertegenwoordiger. De juridische bijstand voor de ouders en het kind wordt door de overheid geregeld en betaald.

## Uitvoeren en evalueren van de maatregel

Ook in Zweden heeft de sociale dienst een dubbel mandaat en een verantwoordelijkheid voor het opvolgen van een besluit over een hulpaanbod. Als naar aanleiding van het onderzoek van de sociale dienst wordt geoordeeld dat een ondersteuningsmaatregel nodig is, moet een zorgplan worden ontwikkeld waarin concrete en realistische vervolgdelen worden vastgesteld. Deze documentatie dient als grondslag voor het implementatieplan dat wordt opgesteld door de instantie die in opdracht van de sociale raad de ondersteuningsmaatregel of uithuisplaatsing gaat uitvoeren. Terwijl de invulling van het zorgplan ondersteund wordt door BBIC, biedt BBIC geen format voor het implementatieplan. In het geval dat de ondersteuning niet door een professionele instantie maar door een, al dan niet speciaal gekwalificeerde, contactpersoon wordt uitgevoerd, is het opstellen van een implementatieplan de verantwoordelijkheid van de sociale dienst. In zo'n geval is de sociale dienst dus zowel verantwoordelijk voor het uitgeven als het invullen van de ondersteuningsopdracht.

Voorafgaand aan een uithuisplaatsing dient de sociale dienst een inventarisatie te maken van het netwerk van het kind om te zien of er in zijn omgeving een mogelijkheid is om het kind te plaatsen zonder doorverwijzing naar een instelling. De sociale dienst beoordeelt of een dergelijke private plaatsing een bijdrage kan leveren aan de duurzame ontwikkeling van het kind. Deze vorm van plaatsing is echter geen officiële vorm van uithuisplaatsing, maar wordt gezien als een overeenkomst tussen de ouders en het gezin waarin het kind woont. Indien een dergelijke plaatsing niet mogelijk is, zijn er verschillende verblijfvormen waarvan gebruik gemaakt kan worden, zoals gezinswoningen, noodhuizen, begeleid wonen en tehuizen voor zorg en huisvesting.

Een onderdeel van BBIC is de systematische *follow-up*. Elke ondersteuningsmaatregel of uithuisplaatsing moet na maximaal zes maanden geëvalueerd worden door de sociale dienst. Deze evaluatie is niet eenmalig, maar is een continu proces dat doorlopend wordt gedocumenteerd. In de *follow-up* wordt teruggeblikt op wat is geweest, wordt gekeken naar de huidige situatie en wordt zo nodig een basis gelegd voor een nieuw plan van ondersteuning. Hierbij wordt gekeken naar de doelstellingen die vooraf zijn gesteld, de resultaten die zijn behaald en de doelen voor de komende periode. Ook wordt bekeken of de ondersteuning ertoe heeft geleid dat het risico voor het kind is verminderd, gelijk is gebleven of is toegenomen.

De sociale dienst betreft het kind en de ouders bij de evaluatie van het ondersteuningsproces door middel van gesprekken waarin het kind en de ouders informatie ontvangen en de gelegenheid krijgen om hun ervaringen met de ondersteuning te delen. Daarnaast kan de sociale dienst in gesprek gaan met andere betrokkenen die de situatie van het kind kunnen beschrijven. Deze gesprekken vinden altijd plaats in overeenstemming met het kind en de ouders.



Om verschillende redenen kan de geboden ondersteuning worden beëindigd. Uit de systematische *follow-up* van de sociale dienst kan blijken dat de ondersteuning aan de behoeften van het kind heeft voldaan en er geen verdere ondersteuning nodig is. Daarnaast kunnen de ouders of het kind vanaf 15 jaar er in elk stadium van de ondersteuning voor kiezen de ondersteuning te beëindigen. In het geval dat de sociale dienst het niet eens is met het beëindigen van de ondersteuning, dient een nieuw onderzoek gestart te worden en wordt de beslissing om vervolgondersteuning op te leggen voorgelegd aan de rechter.

## Bezwaar

Ouders en het kind vanaf 15 jaar kunnen bij het gerechtshof in beroep gaan tegen de beslissing van de rechtbank. Hierbij hebben zij recht op de ondersteuning van een juridisch adviseur.

## Leer- en verbeterbeweging in het jeugdbeschermingsstelsel

Naast het belang voor de ondersteuning van het kind heeft de systematische *follow-up* als doel om de kennis van de ondersteuning te verbeteren en de effectiviteit ervan op een hoger niveau te brengen. Door *follow-ups* van verschillende casussen gezamenlijk te bekijken zijn gemeenten in staat de activiteiten van de sociale dienst systematisch te volgen en verder te ontwikkelen.

Hiervoor zijn binnen BBIC de volgende vragen opgesteld:

- Welke behoeften of problemen hebben kinderen en gezinnen in de gemeente?
- Welke ondersteuning ontvangen kinderen en gezinnen?
- Is de situatie van kinderen en gezinnen veranderd na de ondersteuning?
- Worden de doelen die vooraf gesteld zijn bereikt voor kinderen en gezinnen?

Door het systematisch volgen van casussen binnen een gemeente wordt een *evidence-based* ontwikkeling van het jeugdbeleid mogelijk gemaakt waarin op de lange termijn inzicht ontstaat in welke ondersteuning effectief is in het voldoen aan de behoeften van kinderen.

## Recente ontwikkelingen

Mede doordat de bescherming tegen kindermishandeling is opgenomen in de Zweedse wet is de drempel voor het doen van een melding of aanvraag bij de sociale raad relatief laag. Naar schatting ontvangt de sociale raad een melding of aanvraag voor gemiddeld 10 procent van de gehele populatie. In de SoL is vastgelegd dat de sociale dienst verplicht is om na elke melding of aanvraag een onderzoek te starten naar de ondersteuningsbehoeften. In augustus 2020 is een aanpassing van de SoL voorgesteld om de hoge administratieve lasten van deze onderzoeken te verlagen. Verwacht wordt dat deze aanpassing ten goede komt aan het daadwerkelijk bieden van ondersteuning. Daarbij is voorgesteld om het onderzoek bij de aanvraag tot laagdrempelige hulp af te schaffen en direct over te gaan op het bieden van deze hulp.

Daarnaast wordt in Zweden op dit moment de discussie gevoerd of de wet betreffende gedwongen jeugdzorg, de LVU, voldoende gefocust is op het perspectief van het kind. De vraag is of op basis van deze wet het belang van het kind genoeg wordt meegenomen in de uiteindelijke besluitvorming.



## Samenvatting

Uniek aan het Zweedse jeugdbeleid is niet alleen dat het verbod op alle vormen van fysiek en emotioneel geweld tegen kinderen in het gezin wettelijk is vastgelegd, maar ook dat de maatschappelijke norm is dat er geen geweld tegen kinderen plaatsvindt. De wet definieert niet alleen automatisch de verantwoordelijkheden van ouders en verzorgers, maar kent de overheid ook het recht toe om in te grijpen als de rechten van het kind niet worden gerespecteerd of vervuld. Tegelijkertijd legt het Zweedse jeugdbeleid een grote nadruk op sociale ondersteuning en dienstverlening, vooral aan ouders, waarbij op de eerste plaats gewerkt wordt met de focus op preventie. De sociale dienst probeert een gezin al in een vroege fase te ondersteunen met laagdrempelige hulp, zoals het faciliteren van voorzieningen voor ontmoeting en uitwisseling, en zoveel mogelijk in overeenstemming met de ouders en het kind. In slechts enkele gevallen en vaak na meerdere jaren wordt een ondersteuningsmaatregel gedwongen opgelegd via de rechter. Voor deze processen wordt het ver ingevoerde model van BBIC gevolgd, dat zorgt voor kwalitatief goede rapportage.

## Geraadpleegde bronnen

Berg-le Clercq, T., Bosscher, N., Keltjens, M., & Vink, C. (2013). *Generalistisch werken rondom jeugd en gezin in de Scandinavische landen*. Utrecht, Nederland: Nederlands Jeugdinstituut.

Berg-le Clercq, T., Bosscher, N., & Vink, C. (2012). *Jeugdzorg in Europa versie 2.0. Een update en uitbreiding van het rapport uit 2009 over jeugdzorgstelsels in een aantal West-Europese landen*. Utrecht, Nederland: Nederlands Jeugdinstituut.

Edvardsson, B. (2010). Child protection investigation in the Swedish social services – are they really children's best interests? Is a "hunting the monster theory" influencing social work and decisions? <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:358080/FULLTEXT01.pdf>

Forkby, T., Höjer, S., & Liljegren, A. (2013). Making sense of common sense: Examining the decision-making of politically appointed representatives in Swedish child protection. *Child & Family Social Work, 21*, 14-25. doi: 10.1111/cfs.12100

Galanou, E. (2015). *Swedish child protection under the CRC: Application of the UN convention on the rights of the child in the social work assessments*. Gothenburg, Zweden: University of Gothenburg, Department of Social Work.

Hultman, E., Forkby, T., & Höjer, S. (2018). Professionalised, hybrid, and layperson models in Nordic child protection: Actors in decision-making in out of home placements. *Nordic Social Work Research, 10*, 204-218. doi: 10.1080/2156857X.2018.1538897

Liljegren, A., Höjer, S., & Forkby, T. (2014). Laypersons, professions, and governance in the welfare state: The Swedish child protection system. *Journal of Professions and Organization, 1*, 161-175. doi: 10.1093/jpo/jou005

Liljegren, A., Höjer, S., & Forkby, T. (2017). 'I don't want to tell you how to do your job, but ...' – laypersons challenging the authority of professionals in Swedish child protection. *Nordic Social Work Research, 8*, 50-63. doi: 10.1080/2156857X.2017.1376703



Socialstyrelsen (2020). LVU. Handbok för socialtjänsten.  
<https://www.Socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/handbocker/2020-3-6642.pdf>

Socialstyrelsen (2020). Placerade barn och unga. Handbok för socialtjänsten.  
<https://www.Socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/handbocker/2020-3-6640.pdf>

Socialstyrelsen (2018). Grundbok i BBIC. Barns behov i centrum.  
<https://www.Socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2018-10-20.pdf>

Socialstyrelsen (2014). *Swedish social services work to promote the best interests of the child. Information on the responsibility for protection and support of children who are at risk of child abuse and neglect.* Stockholm, Zweden: Socialstyrelsen.

Van den Berg, G., Daamen, W., Addink, A., Gorissen, W., & Vink, C. (2017). *Wacht maar. Onderzoek naar wachttijden en wachtlijsten in jeugdzorg en jeugdhulp.* Utrecht, Nederland: Nederlands Jeugdinstituut.

Vink, C. (2017). Zweedse ouders slaan hun kinderen niet. Een succesvolle aanpak van kindermishandeling? In K. van Beek, M. Steketee, L. van Doorn & M. Ham (Red.), *1 op de 4. Kindermishandeling, een publiek probleem* (pp. 151-162). Amsterdam, Nederland: Van Genneep.  
<https://www.nji.nl/nl/Download-Nji/Publicatie-Nji/Zweedse-ouders-slaan-hun-kinderen-niet.pdf>



## 6 Inzichten

Deze *quickscan* beschrijft de jeugdbeschermingsstelsels in Duitsland, Denemarken en Zweden. We willen benadrukken dat het hier gaat om een beschrijvende *quickscan*, een informatieve verkennende studie die in korte tijd en met beperkte middelen tot stand is gekomen. Het is daarmee geen uitputtende studie die leidt tot conclusies en oordelen over ons eigen jeugdbeschermingsstelsel of dat van de verkende landen. Immers, een jeugdbeschermingsstelsel kan pas effectief zijn als het aansluit bij de huidige cultureel-maatschappelijke context van een land (Connolly & Katz, 2019). De inrichting van een jeugdbeschermingsstelsel wordt sterk beïnvloed door culturele opvattingen over opvoeden en opgroeien. Dit leidt ertoe dat jeugdbeschermingsstelsels van elkaar verschillen en minder goed te vergelijken zijn. Het is dus niet interessant om te zoeken naar een blauwdruk voor het perfecte jeugdbeschermingsstelsel – dat ook niet bestaat – maar om te zoeken naar een jeugdbeschermingsstelsel dat het beste past bij de huidige maatschappelijke behoeftes.

In deze *quickscan* hebben we door onze oogharen naar Duitsland, Denemarken en Zweden gekeken met als doel inspiratie te vinden voor onze eigen zoektocht naar een jeugdbeschermingsstelsel dat het beste aansluit bij de Nederlandse cultureel-maatschappelijke context. In de *quickscan* is ons een aantal zaken opgevallen die we in dit hoofdstuk nader toelichten.

Wat duidelijk wordt uit de beschrijving van jeugdbescherming in andere landen is dat het steeds gaat om een volledig pakket van activiteiten met als doel ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties te voorkomen en te reageren op vermoedens van ontwikkelingsbedreiging en onveilige opvoedsituaties door te beschermen. Daarnaast helpt de jeugdbescherming kinderen in gezinnen waarin kindermishandeling plaatsvindt en berecht het de pleger. Jeugdbescherming is daarmee een maatschappelijke opgave waarbij verschillende sectoren betrokken zijn. Jeugdbescherming verwijst dus niet naar een uitvoerende organisatie, zoals in Nederland, maar naar de maatschappelijke opdracht om kinderen te beschermen (Connolly & Katz, 2019).

### Theoretische onderbouwing

Connolly en Katz (2019) hebben een conceptueel model ontwikkeld waarin op twee assen gekeken wordt naar de jeugdbeschermingsstelsels, namelijk de as van individueel versus collectief en de as van informeel versus formeel. Hierbij moet formeel opgevat worden als het juridisch ingrijpen. Informeel verwijst daarmee dus naar alle niet-juridische hulp. In dit conceptueel model onderscheiden zij vier typen jeugdbeschermingsstelsels.

Het Nederlandse jeugdbeschermingsstelsel valt naar onze mening binnen de formeel-individuele oriëntatie. Het aparte jeugdbeschermingsstelsel zoals we dat in Nederland kennen, gebaseerd op een sterk juridische basis van risicobeheersing, heeft volgens Connolly en Katz (2019) het voordeel dat veel kwetsbare kinderen worden gesignaleerd. Het nadeel is echter dat de betrokkenen dit ervaren als sanctionering en dat er ook sprake kan zijn van over-diagnostisering. In de loop van de tijd is bovendien een vrij scherpe scheiding ontstaan tussen de jeugdbeschermings- en de jeugdzorgopgave. Het zijn als het ware twee losstaande ketens. Deze scheiding tussen de algemene zorgopgave en de beschermingsopgave lijkt er niet te zijn in de landen die beschreven zijn in de *quickscan*, ook niet in Duitsland dat qua stelsel het dichtste tegen Nederland aan ligt.



De transitie- en transformatie-opgave, die sinds de Jeugdwet van 2015 is ingezet, richt zich op preventie. Het gaat uit van de eigen mogelijkheden van gezinnen waarbinnen normaliseren en versterken van de opvoedomgeving centraal staan. Het gaat over eerder de juiste hulp bieden, zoveel mogelijk integraal, en over meer ruimte voor de professional. Deze ambitie staat op gespannen voet met het huidige, meer risico-gedreven, jeugdbeschermingsstelsel. Het is daarom van belang om ons te laten inspireren door landen met een meer informeel-individuele oriëntatie. De landen die we in deze *quickscan* hebben beschreven vallen in deze categorie en kunnen daarmee van toegevoegde waarde zijn voor onze zoektocht naar vernieuwingen in het Nederlandse jeugdbeschermingsstelsel.

## Inzichten rond belangrijke thema's

Door deze *quickscan* hebben we de volgende inzichten opgedaan rond een aantal belangrijke thema's.

### ***Geen scheiding tussen het jeugdstelsel en de jeugdbeschermingsopgave***

Allereerst valt op dat er zowel in Duitsland, Denemarken als Zweden geen onderscheid wordt gemaakt tussen de maatschappelijke jeugdbeschermingsopgave en de algemene jeugdbeleid- en zorgopgave. De jeugdbeschermingsopgave wordt benaderd als een brede maatschappelijke opgave van kansrijk opvoeden – met ondersteuning voor ouders – waarin het beschermen van de jeugd is geïntegreerd. Hiermee hebben deze landen een sterke orthopedagogisch perspectief van ondersteunen en zorg bieden (*ethic of care*). Dat betekent in de praktijk dat er geen apart jeugdbeschermingsstelsel is, zoals we dat in Nederland kennen. Jeugdzorgprofessionals hebben een integrale benadering en zijn ook vaak integraal georganiseerd.

### ***Dubbel mandaat***

Wat verder opvalt in de stelsels die we hebben beschreven is de aanwezigheid van een dubbel mandaat: enerzijds voor het verlenen van hulp aan het gezin en anderzijds voor het beschermen van het kind. Niet in alle gevallen is dit dubbele mandaat ondergebracht bij een individuele hulpverlener, maar wel bij één organisatie. In Nederland wordt er kritisch gekeken naar het hebben van een dubbel mandaat omdat het de objectiviteit van de beschermingsopdracht zou aantasten. Uit de interviews in alle drie de landen komt echter naar voren dat de geïnterviewden dit niet als een probleem ervaren. In Denemarken wordt het zelfs een belangrijke voorwaarde voor het opbouwen van een goede relatie met het gezin en het bieden van hulp genoemd. De *social worker* heeft met dit dubbele mandaat een spin-in-het-web functie en korte lijnen naar andere collega's. De *social workers* zijn goed bekend met de wet, wat ze moeten doen is onderdeel van hun opleiding en ze kunnen dit in overeenstemming brengen met hun pedagogische rol.

### ***Focus op gezinsondersteuning***

De insteek van de jeugdbeschermingsstelsels in de verkende landen is sterk gezinsgericht en gericht op het bieden van hulp en steun. Hierbij wordt nadrukkelijk gekeken naar de oplossingsmogelijkheden binnen het gezin en wordt het vertrouwen uitgestraald dat gezinnen de problemen zelf kunnen hanteren, waar nodig met steun en passende hulp. De professionals stellen zich hierin ondersteunend op. Hieraan is opnieuw te zien dat deze landen een sterk orthopedagogisch perspectief hebben op de jeugdbescherming en minder een juridisch perspectief waarin eerder overgegaan wordt op het proces in de richting van gedwongen hulp.



Pas in de allerlaatste fase, als niets anders werkt, wordt er overgegaan tot gedwongen maatregelen. Dit is niet hetzelfde als het inzetten van meer gespecialiseerde hulp. In Denemarken en Zweden, en in mindere mate ook in Duitsland, gaat de formele interventie alleen over uithuisplaatsingen. Een mooi voorbeeld om deze gezinsgerichte aanpak te illustreren is de *Lex Therese*. Dit is de Zweedse wet die behandelaren van volwassenen verplicht een kindcheck te doen zodat er hulp voor de kinderen wordt ingeschakeld die ook ondersteunend is voor de ouders.

### **Rol van professionals**

Het steunende handelingsperspectief van professionals zorgt ervoor dat zij sterk gericht zijn op het investeren in een goede samenwerkingsrelatie met de gezinnen. Professionals krijgen tijd en ruimte om te investeren in het ontwikkelen en onderhouden van een goede relatie met het gezin. De professionals lijken een grotere autonomie in hun handelen te hebben. Ze handelen op basis van kennisgedreven interventies, maar er is ruimte voor professionals om deze kennis naar behoefte te gebruiken in de gezinnen. Dit in tegenstelling tot de beweging van geprotocolleerd werken binnen een risico gedreven jeugdbeschermingsstelsel.

Daarnaast wordt er uitgegaan van continuïteit van zorg. De professionals en de organisatie die aan het begin van de steun aan ouders betrokken zijn, blijven betrokken als er sprake is van een stap naar een gedwongen interventie. Zelfs nadat een maatregel door de bevoegde instantie is uitgesproken. Ook lijken de betrokken hulpverleners gemakkelijker samen te werken. Een mooi voorbeeld hiervan is de korte lijnen tussen het *Jugendamt* en de familierechter in Duitsland. Een mogelijke verklaring is het feit dat zowel in Duitsland, Denemarken en Zweden de meeste taken zijn ondergebracht bij een lokale organisatie waar die taken in Nederland zijn verdeeld over verschillende organisaties.

### **Herkenbare (lokale) organisatie**

Bestuurlijk is de jeugdbeschermingsopgave in de verkende landen gedecentraliseerd naar de lokale overheid. De verantwoordelijkheid voor de brede jeugdbeschermingsopgave is administratief bij één partij ondergebracht. In Duitsland is dat het *Jugendamt* en in Denemarken en Zweden is dat de sociale dienst of de afdeling kind en gezin. Deze organisaties hebben het dubbele mandaat dat hierboven is beschreven. Daarmee zijn deze organisaties verantwoordelijk voor de uitvoering van de volledige jeugdbeschermingsopgave. Omdat het hier slechts gaat om één organisatie die de verantwoordelijkheid heeft, maakt dat het stelsel overzichtelijk en voorspelbaar voor gezinnen, professionals en bestuur.

Het onderbrengen van de verantwoordelijkheid voor de brede jeugdbeschermingsopgave bij één gemeentelijke organisatie heeft daarnaast het voordeel dat er een korte verbinding is met andere domeinen zoals het onderwijs en het sociale domein waar ouders vaak gebruik van maken. Zowel de jeugdbescherming als de andere domeinen zijn lokaal en dichtbij elkaar verenigd. Dit maakt het totale stelsel van zorg eenvoudiger en begrijpelijker voor ouders, professionals en bestuur.

Dat er een administratief verantwoordelijke organisatie is, wil overigens niet zeggen dat deze organisatie ook daadwerkelijk alle hulp uitvoert. In de meeste gevallen zetten zij specialistische hulpverleners in die de zorg uitvoeren. In Duitsland is dit zelfs als voorwaarde ondergebracht in het subsidiariteitsbeginsel en het keuzerecht van ouders. De verantwoordelijkheid en regie blijven echter bij de administratief gemandateerde organisatie.



Een goed voorbeeld van de overzichtelijkheid in deze stelsels is wanneer professionals, net als in Nederland, middels hun meldplicht zorgen uiten over een gezin. Zij melden vermoedens van ernstige ontwikkelingsbedreiging bij de administratief verantwoordelijke organisatie. Dat is ook de organisatie die de al lopende hulp mandateert. Voor het ontvangen van meldingen bestaat dus geen aparte organisatie. Daardoor is het voor de organisatie relatief gemakkelijk om de signalen en lopende zorgtrajecten bij elkaar te brengen en zo tot eenvoudige samenwerking te komen. Het is daarmee niet alleen effectief in de samenwerking, maar ook relatief snel.

Het toetsen van de kwaliteit van dit relatief overzichtelijke stelsel wordt in alle drie de landen in eerste instantie lokaal georganiseerd. Klachten komen dan ook in eerste instantie terecht bij de lokaal verantwoordelijke organisatie. Dat maakt de weg naar verbetering en samen leren doen wat werkt veel eenvoudiger.

### **Grens tussen steun en bescherming**

Alle verkende landen hebben te maken met de weerbarstige realiteit van het jeugd- en gezinswerk. De wet wordt veelal ervaren als goed, maar in de praktijk worden uitdagingen ervaren in het vertalen van de juridische inzichten naar orthopedagogische ondersteuning (de spanning tussen wat je moet doen en wat je zou kunnen of mogen doen). Het is algemeen bekend dat daar geen blauwdruk voor is en dat die ook niet wenselijk is. In complexe zaken is het zoeken naar een goede vormgeving van hulp door het betrekken van en bij elkaar brengen van de juiste expertise. Dat is en blijft maatwerk.

Daarnaast worstelen alle landen met het goed integreren van het perspectief van het kind. Wanneer men probeert het gezin te ondersteunen, is het een valkuil om het perspectief van het kind goed voor ogen te houden (Connolly & Katz, 2019). Daarbij komt dat niet alle kinderen in staat zijn om verbaal aan te geven wat zij nodig hebben. Alle landen zijn daarom bezig met de vraag hoe kinderen het beste kunnen participeren in een zorgtraject. Deze zoektocht is overigens ook terug te vinden in de internationale literatuur.

### **Rechtsbescherming ouders en kinderen**

Een van de meest lastige vragen om te beantwoorden naar aanleiding van het bestuderen van de stelsels in de verkende landen, is de wijze waarop de rechtsbescherming van ouders en kinderen is geregeld. Deze vraag lijkt sterk voort te komen uit de Nederlandse situatie waarin de discussie over rechtspositie actueel is. Op basis van de literatuur en de interviews lijkt dit minder prominent te zijn in de verkende landen. Een voorzichtige conclusie zou kunnen zijn dat dit minder relevant is door de wijze waarop in die landen het stelsel van hulp en steun is geregeld. Daar waar rechtsbescherming alleen verwijst naar juridische bijstand is het in de beschreven landen vanzelfsprekend dat daar tijdens het proces van gedwongen uithuisplaatsing juridische ondersteuning voor is (en vergoeding, vaak op basis van inkomen).

Wat verder opvalt is de aparte ondersteuning van de kinderen en jongeren door een eigen *social worker* of vertrouwenspersoon. In Denemarken mogen kinderen en jongeren ook zelf aangeven wie ze daarvoor mee willen nemen. In Duitsland spreekt de rechter alle kinderen vanaf 3 jaar als onderdeel van het proces. Het verhaal van de ouders en kinderen zelf is in alle landen een onderdeel van de rapportages.





## Lerend stelsel

Opvallend in het stelsel in de drie beschreven landen is de behoefte om te leren van de verhoudingen tussen de pedagogische en juridische aspecten van jeugdbescherming. In sommige landen is dit geformaliseerd in een leer- en verbeterbeweging, bijvoorbeeld in de netwerken tussen het *Jugendamt*, het familiegerecht en andere relevante organisaties in Duitsland. In dit netwerk wordt continue geleerd aan de hand van concrete casuïstiek. De uitwisseling is sterk gericht op het leren waarderen en inzien van de verschillende gezichtspunten om samen te komen tot verbeteringen.

Ernstige incidenten hebben een grote impact gehad op de wil om te reflecteren binnen de jeugdbeschermingsstelsels. Een voorbeeld daarvan is de landelijke *Taskforce* in Denemarken die gemeenten ondersteunt in het verbeteren van hun processen, door kennis van de wet en de pedagogische inhoud van ondersteuning aan kwetsbare gezinnen met elkaar te verbinden. In Zweden wordt de systematische evaluatie van ondersteuningsmaatregelen niet alleen gebruikt voor het verbeteren van de ondersteuning aan het specifieke kind, maar ook om meer kennis te krijgen van de ondersteuning en de effectiviteit daarvan op een hoger niveau te brengen. Door het systematisch volgen van meerdere casussen binnen een gemeente wordt een *evidence-based practice* van het jeugdbeleid mogelijk gemaakt waarin op de lange termijn inzicht ontstaat in welke ondersteuning effectief is in het voldoen aan de behoeften van kinderen. Regionale en lokale verschillen worden daardoor niet als belemmerend gezien, maar zijn onderdeel van de leer- en verbeterbeweging en het komen tot nieuwe inzichten.


## Tot slot

Wij begonnen deze *quickscan* met de constatering dat besluitvorming over jeugdbescherming, met name het interveniëren tussen ouder(s) en kind(eren), een van de meest complexe opdrachten voor een overheid is, en dat ieder land worstelt met de juiste aanpak van dit vraagstuk. Dat zijn we ook tegengekomen in onze verkenning van jeugdbescherming in Duitsland, Denemarken en Zweden. Interessant om daarin te zien is dat zij in hun jeugdbescherming andere accenten leggen waardoor het vraagstuk andere mogelijkheden biedt die wellicht beter aansluiten bij de transformatie.

In Denemarken en Zweden, maar ook in Duitsland (dat het meest op Nederland lijkt), bestaat een meer geïntegreerd stelsel, waarin taken en stappen, zoals we ze ook in Nederland kennen, worden uitgevoerd door één organisatie, met kortere lijnen en professionals die collega's zijn en betrokken blijven bij alle stappen die genomen moeten worden. Ook als er sprake is van een formele, gedwongen interventie blijft er een accent op de *ethic of care* en een focus op het doorgaan van zorg in de directe omgeving van kind en gezin. Hiermee lijkt jeugdbescherming in de verkende landen te vallen in de meer gezinsgerichte (Gilbert, Parton & Skivenes, 2011) en individueel-informele oriëntatie (Connolly & Katz, 2019). Deze oriëntatie sluit niet per definitie aan bij de huidige situatie van jeugdbescherming in Nederland, maar staat wel dicht bij de transformatie-opgave die in 2015 is geformuleerd.

Wij willen nogmaals benadrukken dat we hier inzichten en geen conclusies hebben beschreven over wat we in de drie onderzochte landen hebben ontdekt, op basis van deskresearch en een beperkt aantal interviews. Wij hopen dat deze inzichten bijdragen aan de discussie die momenteel in Nederland wordt gevoerd over de jeugdbescherming. Om daadwerkelijk te kunnen leren van het buitenland, is het een voorwaarde om het eigen stelsel los te kunnen laten.





Daarmee kan de maatschappelijke jeugdbeschermingsopgave centraal komen te staan en volgt de inrichting van het stelsel die opgave.



## 7 Verantwoording

Deze *quickscan* is in korte tijd tot stand gekomen en voornamelijk gebaseerd op publicaties, wetteksten en wetenschappelijke artikelen, die in de hoofdstukken onder 'gebruikte bronnen' staan vermeld. Daarnaast heeft er via online interviews en e-mails uitwisseling plaatsgevonden met contactpersonen in de betreffende landen. De onderwerpen en vragen voor deze interviews en e-mails zijn op maat en passend bij het betreffende land opgesteld. Hieronder een korte verantwoording.

### Duitsland

In Duitsland is er voor gekozen om naar de deelstaat Nordrhein Westfalen te kijken, omdat deze deelstaat qua grootte en ligging interessant is voor Nederland. In het zoeken van contacten heeft onze contactpersoon van de *Bertelsmann Stiftung* ons ondersteund (<https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/startseite>). Online interviews zijn gehouden met het hoofd van het *Landesjugendamt* Westfalen-Lippe, het hoofd van de afdeling jeugdbescherming van het *Jugendamt* Hamm en een rechter van een familierechtsbank in Nordrhein Westfalen.

### Denemarken

Over Denemarken heeft een uitvoerige emailuitwisseling plaatsgevonden met een hoofd van een afdeling kind en gezin in een Deense gemeente en met de Deense vereniging voor gemeenten. Daarnaast hebben online interviews plaatsgevonden met een medewerkster van het *Socialstyrelsen* (overheidsagentschap voor het sociaal domein) en met een medewerkster van het *Ankestyrelsen*.

### Zweden

Over Zweden heeft een uitvoerige emailuitwisseling plaatsgevonden met medewerkers van het *Socialstyrelsen* (overheidsagentschap voor het sociaal domein). Daarnaast is een online interview gehouden met medewerkers met specifieke kennis van jeugdbescherming van de afdeling jeugd van SALAR, de Zweedse organisatie voor lokale overheden.

