

Voortgangsrapportage

Scheiden zonder Schade

Juni 2020



Voortgangsrapportage

Scheiden zonder Schade

Juli 2020



Uitgave

Programma Scheiden zonder Schade

Juni 2020

Contact

Contactszs@minjenv.nl

Foto omslag

Drew Hays op Unsplash

Vormgeving

Richard Sluijs Ontwerpen, Den Haag

Druk

Xerox OBT, Den Haag

Voorwoord

Voor u ligt de eerste voortgangsrapportage van het programma Scheiden zonder Schade (hierna: programma). Deze rapportage gaat in op de activiteiten en resultaten van het afgelopen jaar, sinds de oplevering van het uitvoeringsprogramma in juli 2019.¹ Ook werpt het programma in deze rapportage een blik op het komende jaar en op de prioriteiten en mijlpalen die het voor ogen heeft.

Jaarlijks gaan vele tienduizenden (echt)paren uit elkaar. Bij veel van deze scheidingen zijn kinderen betrokken. Vaak zijn zij de dupe van conflicten thuis en problemen in de omgang met een of beide ouders. De aandacht voor de verschillende aspecten van scheidingsproblematiek neemt toe. Ook groeit het bewustzijn dat de scheidingsaanpak gebaat is bij verbinding tussen alle betrokken partijen die werken vanuit een eenduidige visie. Er moeten bruggen worden gebouwd tussen zorg en recht – en andersom.

Effecten pandemie

De pandemie en de lockdown hebben verschillende effecten. Enerzijds komt er druk te staan op gezinnen. De maatregelen kunnen spanningen geven doordat mensen meer op elkaars lip zitten. Het kan extra lastig zijn voor kinderen met gescheiden ouders om thuis te zijn, als thuis niet altijd een stabiele plek is. Anderzijds blijkt in deze periode de enorme veerkracht van veel kinderen, hun ouders en hun netwerk. De maatregelen zorgen ervoor dat mensen meer dan normaal thuis zijn. Gezinnen zijn hechter geworden, doordat ze meer met elkaar optrekken.

Ook van gezinnen die niet meer intact zijn, heeft de coronasituatie veel gevraagd. Het beperken van de reismogelijkheden werd door sommige ouders aangegrepen om bezoeksregelingen te beperken en ontmoetingen tussen ouders en de kinderen vonden vaker online plaats. Terwijl ook kinderen uit een gebroken gezin recht hebben op fysiek contact met beide ouders. Het onthouden van dat contact kan op lange termijn gevolgen hebben op de mentale en fysieke gezondheid van zowel ouder als kind. Om die negatieve effecten te voorkomen is het programma in het leven geroepen. En deze ontwikkelingen ten tijde van COVID-19 tonen het belang van het programma eens te meer aan.

De lockdown stimuleert verschillende initiatieven vanuit de samenleving, om kinderen en hun ouders te ondersteunen met hulp, informatie en een luisterend oor. Kinderen van gescheiden ouders, maar ook hun ouders zelf, hebben hieraan veel behoefte.

Uitvoering programma

De virus-uitbraak heeft ook gevolgen voor de uitvoering van het programma. Betrokken partijen ondervinden problemen waar het gaat om de uitvoering van primaire processen, zoals binnen de rechtspraak en hulpverlening. Organisaties moeten alle zeilen bijzetten om werkprocessen aan te passen en de noodzakelijke werkzaamheden uit te voeren. Binnen het programma wordt ingezet op het belang en de noodzaak van mogelijkheden om digitaal te kunnen communiceren.

De beperkende maatregelen als gevolg van COVID-19 hebben tot gevolg dat het experiment met een nieuwe procedure voor familierechtelijke geschillen niet dit na-jaar kan starten. Het valt in dit stadium nog niet te zeggen wanneer de rechtbanken hiermee kunnen beginnen.

1. Kamerstukken II 2019/20 33 836, nr. 44.

Inleiding

Alle ouders willen het beste voor hun kind, maar tijdens een scheiding kan zoveel tijd en aandacht uitgaan naar andere zaken dat ouders het belang van het kind uit het oog kunnen verliezen. Dit geldt in het bijzonder voor situaties waarin sprake is van een complexe scheiding.² Hoewel ouders uiteraard zelf de primaire verantwoordelijkheid hebben om netjes uit elkaar te gaan, heeft ook de overheid een taak bij scheidingen, omwille van het kind.

De schade die kan ontstaan bij kinderen als hun ouders uit elkaar gaan moet zoveel mogelijk worden voorkomen. Dit is de ambitie van het programma, dat in september 2018 is gestart in opdracht van de minister van Justitie en Veiligheid, de minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport en in partnerschap met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Het vertrekpunt van het programma is de Agenda voor actie ‘Scheiden... en de kinderen dan?’ van André Rouvoet, voorzitter van het Platform Scheiden zonder Schade (hierna: het Platform). Het programma loopt tot en met 2021.

Samenwerking

Sinds 1 juli 2019 voert het programma het uitvoeringsplan uit, waarbij de insteek is om ruimte te geven aan ‘het veld’. De aanpak van complexe scheidingen is niet centraal gestuurd. Wanneer ouders de beslissing nemen om te scheiden, vinden zij daarin zelf hun weg. Er zijn hierbij veel verschillende personen en organisaties betrokken. De complexiteit van scheidingszaken vraagt om samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen én om een lerende benadering vanuit de praktijk. Zo is het programma dan ook ingericht. Om effectief te kunnen zijn, is het nodig om deze verschillende professionals en organisaties bij elkaar te brengen, een gezamenlijk gedachtengoed uit te dragen en te verrijken met inzichten uit de praktijk, verbindingen te leggen en betrokkenen in stelling te brengen. Het doel is om te werken vanuit een eenduidige visie. Het programma stimuleert betrokken partijen tot actie, verspreidt kennis, legt verbindingen en ontwikkelt waar nodig landelijke kaders.

Opzet

Het programma bestaat uit het Platform, de regiolabs en het programmateam. Het Platform, bestaande uit deskundigen uit diverse domeinen, voert de acties uit in projecten die gaan over het kind, de ouder en de professional. In de regiolabs werken professionals uit de praktijk samen aan een nieuwe scheidingsaanpak. Een programmateam bestaande uit de JenV, VWS, VNG en rechtspraak ondersteunt het Platform en de regiolabs en verbindt en versterkt de verschillende initiatieven. In deze brede samenstelling werkt het programma aan de verwezenlijking van de volgende twee centrale doelen:

1. De ontwikkeling van een nieuwe verbeterde scheidingsaanpak, die de-escalerend werkt door een brug te slaan tussen zorg en recht.
2. Het stimuleren en ondersteunen van een brede maatschappelijke beweging rond scheiden.

Het programma schetst de doelstellingen en ondersteunt gemeenten en andere partners bij de huidige aanpak van (complexe) scheidingen. Deze voortgangsrapportage geeft de stand van zaken van de inspanningen binnen het programma.

Inhoud rapportage

Deze rapportage schetst in het eerste hoofdstuk de nieuwe scheidingsaanpak, zoals die wordt uitgewerkt in de regiolabs. De doelstellingen en stappen in de toekomst worden hierbij ook benoemd. Het tweede hoofdstuk geeft een overzicht van de projecten van het Platform en de initiatieven die zijn ontwikkeld en worden ondersteund om een maatschappelijke beweging te stimuleren. In dit hoofdstuk is ook aandacht voor de verschillende onderzoeken die door het programma zijn geïnitieerd. Het laatste hoofdstuk werpt beknopt een blik op de resterende looptijd van het programma.

2. In de *Herziene Richtlijn Scheiding 2020 van het NJI* is gekozen voor de term *complexe scheiding*. Een complexe scheiding is een scheiding waarbij ouders door aanhoudende ernstige conflicten het belang en welzijn van de kinderen uit het oog verliezen, en daarnaast ook het wederzijds belang.

1. Nieuwe scheidingsaanpak

Het programma ontwikkelt een nieuwe en verbeterde scheidingsaanpak, zodat schade bij kinderen als gevolg van de scheiding van hun ouders zoveel mogelijk wordt voorkomen. In de nieuwe scheidingsaanpak die het programma voor ogen heeft staan de gemeentelijke scheidingsaanpak en de verbinding met de juridische procedures centraal.

De opgave om een nieuwe scheidingsaanpak te ontwikkelen is niet eenvoudig. Er is geen eenduidige definitie of probleemperceptie, evenmin is er één oplossing of remedie. Samenwerking tussen alle verschillende actoren is daarom nodig. Het is van groot belang dat de nieuwe scheidingsaanpak de juiste verbindingen legt tussen alle betrokken partijen, waardoor ouders en kinderen beter worden geholpen. Deze nieuwe werkwijze wordt ontwikkeld met en in de regiolabs. Het programma ondersteunt de regiolabs, haalt ideeën op, brengt ontwikkelingen samen en versnelt waar mogelijk het proces.

Doelstelling

Voor veel ouders geldt dat, zodra bij hen de wens tot scheiden ontstaat, zij eerst op het internet op zoek gaan naar informatie en geconfronteerd worden met veel en versnipperd aanbod van allerlei verschillende aanbieders. Daardoor ontstond het idee van een website om betrokkenen wegwijs te maken bij een scheiding, met betrouwbare informatie en daaraan eventueel gekoppeld goede hulp en begeleiding. Niet in de laatste plaats omdat het gebrek aan deze informatie ertoe leidt dat ouders direct naar een advocaat gaan. Dat laatste ligt ook voor de hand, omdat de overheid de verplichting oplegt dat een huwelijk door de rechter ontbonden wordt met inschakeling van een advocaat. Een advocaat is over het algemeen in staat om de scheiding juridisch goed af te wikkelen. Een groot deel van zijn energie steekt hij in het ondersteunen van ouders om er samen goed uit te komen, ook met oog voor de kinderen. Een deel van de getrouwde ouders blijkt echter baat te hebben bij aanvullende vormen van begeleiding, met specifieke aandacht voor het kind. Het is echter niet vanzelfsprekend dat ouders deze hulp zoeken of aangewezen krijgen. Ook blijkt uit onderzoek dat niet-getrouwde stellen op dit moment niet door de overheid worden aangemoedigd om hulp en begeleiding te zoeken, terwijl dit wel een positief effect kan hebben op het kind.

Regiolabs

In de arrondissementen Den Haag (rechtbank Den Haag, jeugdregio's Haaglanden, Holland Rijnland en Midden-Holland) en Oost-Brabant (rechtbank Den Bosch, jeugdregio's Noordoost-Brabant en Zuidoost-Brabant) zijn regiolabs ingericht. Hierin werken rechtspraak, advocaten, de Raad voor de Kinderbescherming, gemeenten, sociale wijkteams en gecertificeerde instellingen aan een nieuwe scheidingsaanpak in het (gemeentelijke) sociale domein. De rechtspraak ontwikkelt daarnaast in deze regiolabs een nieuwe alternatieve procedure bij de rechter.

De twee regiolabs hebben, ondersteund door het programma, een plan van aanpak opgesteld voor de ontwikkeling van een nieuwe scheidingsaanpak. Hierbij is ruimte voor regionale verschillen en is ervoor gezorgd dat in de twee arrondissementen andere accenten worden gelegd om verschillende vormen van een nieuwe scheidingsaanpak te ontwikkelen en toetsen. Het gaat hierbij om een nieuwe scheidingsaanpak waarin informatievoorziening, triage, analyse aan de voorkant, de juiste expertise op de juiste plek en een functionaris die de verbinding tussen zorg en recht kan maken centraal staan.

Ontwikkeling Digitaal Plein en Digitale Scheidingsbegeleider

Steeds meer gemeenten en/of regio's kennen een digitale infrastructuur gericht op scheiding. Het programma ondersteunt en versterkt deze beweging door te experimenteren met de digitale facilitering van processen rondom complexe scheidingen om de schade bij kinderen te voorkomen.

Doelstelling

Het programma werkt op basis van de inbreng van de regiolabs aan de realisatie van prototypes van een digitaal plein (hierna: DigiPlein) en een Digitale Scheidingsbegeleider (hierna: DigiBegeleider). Het programma heeft gekozen voor het werken met prototypes, omdat zo geëxperimenteerd kan worden met verschillende scheidingsroutes. De prototypes van het DigiPlein ontwerpen verschillende functionaliteiten, zoals een digitale en integrale toegang tot informatie, verwijzing bij vragen en begeleiding of

advisering aan ouders, kinderen en professionals over relatie- en scheidingsproblematiek. Ook wordt nagegaan hoe gemeenten en professionals via de lokale infrastructuur effectief kunnen aansluiten op de digitale omgeving.

Het programma ontwikkelt daarnaast prototypes van een DigiBegeleider in de vorm van een chatbot. Dit vanuit de gedachte dat hulpbronnen efficiënter kunnen worden ingezet. In de regiolabs wordt onderzocht welk deel van de toegang en hulpverlening digitaal kan en wat persoonlijk gedaan moet worden. De DigiBegeleider kan mogelijk een rol vervullen bij de triage en door zo goed mogelijk aan te sluiten bij de uitdagingen in het scheidende gezin op basis van data, waar nodig ondersteund door een professional. Door het (vertrouwelijk) beantwoorden van belangrijke (juridische en persoonlijke) vragen kan een chatbot ondersteuning bieden en een eerste indruk van de situatie geven.

De DigiBegeleider ondersteunt professionals en instanties om sneller te komen tot begeleiding en efficiënter gebruik van middelen. Het programma onderzoekt of en hoe een DigiBegeleider het werk van de gezinsvertegenwoordiger of casushouder zou kunnen verlichten. Bijvoorbeeld door te voorkomen dat hulpverleningstrajecten en juridische procedures zich opstapelen. In de experimenten die het programma gaat uitvoeren volgt een professional het proces en werk van de DigiBegeleider.

Waar we nu staan

Het eerste ontwerp van de digitale infrastructuur van het DigiPlein is gereed en wordt nu eerst regionaal getest. Hierin wordt onderzocht hoe digitaal 'eerste hulp bij scheiding' geregeld kan worden. Op dit moment werken de regiolabs aan de functionaliteit van wegwijzer: hoe vind ik de informatie/hulp die bij mij past? In de volgende fase ligt de focus op de kwaliteitsbeoordeling en de filtering van een wegwijzer. Hiervoor is het van belang de verschillende processen rond scheidingen in beeld te brengen en te testen hoe het DigiPlein hierin kan ondersteunen. Onderzocht wordt hoe het DigiPlein kan fungeren als ondersteuning voor de professionals, door bijvoorbeeld onderlinge afstemming en uitwisseling mogelijk te maken. In september start de werkgroep DigiBegeleider, waarin leden van het Platform en andere experts zitting krijgen. De werkgroep werkt een beslisboom uit die in de regiolabs getest zal worden. Aan het einde van het programma is er een prototype van deze DigiBegeleider gereed.

Scheidingsloket

Een van de doelstellingen van het programma is om binnen gemeenten (de functie van) een zogeheten scheidingsloket te beleggen, waar burgers terecht kunnen met vragen over en hulp bij relatie- en scheidingsproblematiek. Dit loket bestaat naast het DigiPlein. De meeste deelnemende gemeenten in de regiolabs richten geen apart scheidingsloket in, maar brengen de functies van een scheidingsloket onder in bestaande lokale teams zoals het sociaal (wijk)team, jeugdteams en de centra voor jeugd en gezin.

De regiolabs halen momenteel per gemeente op wat er speelt op relatie- en scheidingsgebied. Daarbij wordt ook gevraagd of in de lokale teams professionals aanwezig zijn met specifieke kennis op relatie- en scheidingsgebied en zo nee of gemeenten hieraan behoefte hebben. Mocht dit het geval zijn, dan gaat het programma in het najaar met het Nederlands Jeugdinstituut (Nji) deze zogenaamde 'aandachtfunctionarissen Relatie en Scheiding' nader vormgeven in de regiolabs.

Toekomst

De klankbordgroep kijkt mee met wat ontwikkeld wordt binnen de regiolabs. Deze groep bestaat uit ervaringsdeskundigen zoals jongeren en gescheiden ouders, gemeenteambtenaren andere professionals. De klankbordgroep adviseert/beoordeelt wat moet worden opgenomen in de huidige infrastructuur om aan te sluiten op de nieuwe scheidingsaanpak. Daarnaast onderzoekt de klankbordgroep de behoeften van gemeenten en welke kansen en risico's worden gesignaleerd bij het gebruik van het DigiPlein. In het najaar staat het ontwerp van het DigiPlein op de agenda van het jaarlijkse congres van het programma, voor belangstellenden vanuit het sociaal domein, rechtspraak, advocatuur en andere professionals.

Het Platform fungeert ook als een klankbord van de regiolabs. De reflecties, kansen en risico's die Platformleden zien, worden meegenomen in de ontwikkeling van de prototypes. Door beide gremia te laten interacteren, brengt het programma regionaal maatwerk (onder meer een breed aanbod van hulpmiddelen) en centrale sturing (gelijke/uniforme en gemeenschappelijke taal en leren van elkaar) bijeen.

Gezinsvertegenwoordiger/casushouder

De regiolabs starten in september met totaal zeven pilots om te experimenteren met een functionaris die het gezin voor, tijdens en na de scheiding ondersteunt. Deze functionaris wordt in de regiolabs gezinsvertegenwoordiger of casushouder genoemd. De gezinsvertegenwoordiger of casushouder wordt al in een vroeg stadium aan de scheidende ouders verbonden, begeleidt het proces en ondersteunt door het overzicht te bewaren en waar nodig andere expertise in te zetten. Voor een gedegen analyse van de situatie en een juiste inschatting van risicofactoren en beschermende factoren is juridische, financiële, fiscale, gedragswetenschappelijke en sociaal-emotionele expertise nodig. De gezinsvertegenwoordiger/casushouder sluit dus nauw aan op de deskundige triage. De gezinsvertegenwoordiger/casushouder komt (weer) in beeld wanneer het gezin dreigt vast te lopen en niet meer zelfstandig het proces van scheiding kan doorlopen. Hij of zij loopt met het gezin mee totdat het gezin zelfstandig verder kan. In de regiolabs worden verschillende varianten van de figuur gezinsvertegenwoordiger/casushouder uitgewerkt. Zo wordt bekeken welke achtergrond en kennis hij moet hebben en waar hij gepositioneerd moet zijn (binnen het sociaal domein). Daarnaast onderzoekt het programma op welke wijze de gezinsvertegenwoordiger kan bijdragen aan het bouwen van de brug tussen zorg en recht. Het is van belang dat het juridische domein weet wat rond het gezin speelt in het sociale domein (en omgekeerd) en dat juridische interventies en interventies door de zorg elkaar kunnen versterken in het belang van het welbevinden van het gezin.

Toekomst

De zeven pilots starten in september en worden in opdracht van het WODC onderzocht. De pilot die met de Tijdelijke Experimentenwet kan worden vormgegeven zou op zijn vroegst begin 2021 van start kunnen gaan, wanneer de commissie gevormd is die de experimenten moet toetsen.

Nieuwe procedure: gezamenlijke toegang rechtbank

Doelstelling

Binnen de regiolabs ontwikkelen de rechtbanken Oost-Brabant en Den Haag een nieuwe procedure voor familierechtelijke geschillen: de procedure gezamenlijke toegang ouders. Deelname aan de procedure is op basis van vrijwilligheid. De procedure is zo ingericht dat partijen actief worden uitgenodigd tot een de-escalerende proceshouding. Ouders kunnen zich in deze procedure uitsluitend op basis van een gezamenlijk stuk (het deelnameformulier) tot de rechter wenden. Zij worden bijgestaan door één gezamenlijke advocaat of twee advocaten.

In het deelnameformulier geven ouders samen aan waarover zij het al wel eens zijn en waarover (nog) niet. Ook vervolgstukken worden gezamenlijk ingediend. De procedure is zo ingericht dat alle beschikbare informatie op de eerste mondelinge behandeling ('gesprek') beschikbaar is. Dit voorkomt vertraging en draagt bij aan een doelmatige behandeling.

Ouders komen na toelating tot de procedure binnen zes weken op gesprek bij de rechter. De rechter onderzoekt wat deze ouders en hun kind(eren) nodig hebben. Dit kan een voorlopig oordeel zijn of een (voorlopige) beslissing maar ook een andere interventie, zoals de inzet van hulpverlening als dat nodig is. Ook zal de participatie van kinderen ruimte krijgen binnen de gezamenlijke toegangsprocedure door onder meer het bieden van de mogelijkheid een steunfiguur voor het kind mee te nemen naar het gesprek met de rechter.

De verwachting is dat dit format bijdraagt aan het voorkomen van escalatie van familierechtelijke geschillen waarbij kinderen zijn betrokken en een betere verbinding tot stand brengt tussen zorg en recht. De effecten van deze procedure worden wetenschappelijk onderzocht.

Toekomst

De beperkende maatregelen als gevolg van het coronavirus hebben tot gevolg dat de eerder beoogde startdatum van deze pilot in het tweede kwartaal van 2020 niet haalbaar is. De pilot zal zo snel mogelijk van start gaan; de precieze startdatum is nog onduidelijk.

2. Brede maatschappelijke beweging

Het maatschappelijk discours rondom scheiden verandert. Veel partijen onderkennen het risico dat ouders het belang van het kind en het gezamenlijke belang uit het oog verliezen. Ze ondernemen initiatieven om hierin verandering te brengen.

De uitbraak van COVID-19 geeft een impuls aan deze initiatieven. Zo zag Stichting Villa Pinedo vanaf half maart een sterke stijging van het aantal kinderen dat zich aanmeldt voor steun van een online buddy en is de online training van Villa Pinedo door bijna 3500 ouders is gevolgd. Villa Pinedo stelde, in samenwerking met het ministerie van VWS, deze training zes weken lang kosteloos beschikbaar. Ook was er veel interesse in de door Kenniscentrum Kind en Scheiding ontwikkelde animatie over omgangsregeling en corona. Op de website van het NJi werd uitgebreide informatie opgesteld voor ouders, professionals en kinderen, bijvoorbeeld over omgangsregelingen en laagdrempelige opvoedingsondersteuning. Dit zijn maar een paar voorbeelden van de brede maatschappelijke beweging rond scheiden. Het programma stimuleert deze beweging.

Het programma ondersteunt hiervoor initiatieven, brengt partijen met elkaar in contact en zet zich in voor de verspreiding van 'good practices' waarbij sprake is van samenwerking tussen verschillende professionals vanuit een eenduidige visie. Op deze manier fungeert SzS ook als katalysator van een beweging die breder is dan wat vanuit het programma wordt ondernomen. Om maatschappelijke verandering tot stand te brengen, met meer aandacht voor het kind bij een scheiding, is de strategie zowel gericht op voorlichting, als op het bieden van een ander (handelings)perspectief aan, ouders, de sociale omgeving en aan professionals.

Het programma maakt dit mogelijk door kennis te ontwikkelen, op te halen en te ontsluiten, onder andere door:

1. de Platformleden, met al hun expertise, als ambassadeurs in te zetten;
2. relevante ontwikkelingen in het land te signaleren en waar zinvol er een bijdrage aan te leveren;
3. vragen en kennislacunes te signaleren en onderzoeken uit te zetten.

PROJECTEN PLATFORM

De acties van het Platform zijn gebundeld naar kind, ouder en professional. De Platformleden hebben deze acties in deelprojecten uitgevoerd. De resterende tijd zetten zij hun kennis en expertise in door de regiolabs te voeden en fungeren zij als ambassadeurs in de brede maatschappelijke beweging. Hieronder worden de projecten, hun doelstellingen en hun resultaten kort genoemd.

Project ouderschap en preventie

Ouderschap brengt veel met zich. Naast werk, de zorg voor kinderen en anderen, hebben ouders ook een partnerrelatie. Elke relatie kent ups en downs. De maatschappij kan hierop echter beter worden voorbereid. De Platformleden van het project ouderschap en preventie hebben hiertoe een leerlijn relatievaardigheden laten ontwikkelen door de Hogeschool van Amsterdam. De leerlijn geeft een overzicht hoe en waar relatielessen in het onderwijs geïmplementeerd kunnen worden. In het najaar vindt overleg plaats met de koepelorganisaties in het onderwijs om te onderzoeken hoe deze leerlijn een plek kan krijgen in het onderwijs.

Samen met Hogeschool Leiden (opleidingen Social Work en Toegepaste Psychologie), is onderzocht of het mogelijk is een module te implementeren 'signaleren van relatieproblemen en hierover in gesprek gaan met ouders'. Hiervoor is zeker belangstelling. De verwachting is dat dit ook voor andere opleidingsinstituten geldt.

Het Platform heeft op voorspraak van het project ouderschap en preventie een initiatief gesteund van de Nederlandse Vereniging voor Relatie- en Gezinstherapie, in samenwerking met EFT Nederland en de Federatie van Psychologen, Psychotherapeuten en Pedagogen om relatietherapie beter bereikbaar te maken. Ook leveren enkele Platformleden een bijdrage aan het themanummer over echtscheiding in tijdschrift Kinder- en Jeugdpsychotherapie.

Project Professionalisering

Het project professionalisering heeft beroepsverenigingen en vakgroepen geconsulteerd van professionals die werken met gezinnen in scheiding. Er is behoefte aan meer inzicht in (het voorkomen van) complexe scheidingen. Daarnaast geven diverse beroepsverenigingen, zoals verenigingen van huisartsen, medewerkers van kinderopvang/BSO en (sociale) wijkteams, aan handelingsverlegen te zijn waar het gaat om het bespreekbaar maken van relatieproblematiek, zowel in intacte relaties, als na een scheiding.

Uit de consultatieronde blijkt dat een duidelijke en samenhangende aanpak nu nog regelmatig ontbreekt en de enkelvoudige (juridische-, opvoedkundige- en op communicatiegerichte) initiatieven hun doel missen en slechts beperkt succesvol zijn. De multidisciplinaire samenwerking tussen juridische geschoolde professionals en medisch, pedagogisch, psychologisch en sociaal geschoolde hulpverleners is van groot belang. Kennisoverdracht over complexe scheidingen en/of ouderonthechting ontbreekt bij de basisopleidingen. Het programma gaat de komende tijd met de opleidingsinstituten in gesprek over de mogelijkheden om de curricula hierop aan te vullen.

Project steunfiguur kind

Bij beslissingen die gaan over kinderen moet het belang van het kind vooropstaan. Het Kinderrechtenverdrag stelt dit ook. Dit betekent dat als eerste onderzocht moet worden welke beslissing het beste is voor het kind. De mening van het kind is een van de elementen die, om het belang van het kind te kunnen bepalen, altijd moet worden meegewogen. Daarom is het belangrijk dat kinderen steun krijgen om hun stem te laten klinken bij een scheiding.

In het project is naar voren gebracht dat bewustwording moet plaatsvinden over het belang van steun aan kinderen. In de eerste plaats moeten ouders, de sociale omgeving en professionals beseffen dat een kind steun nodig heeft bij een scheiding. Voor het kind is het van belang de weg naar een steunfiguur te kunnen vinden. Bij alle betrokken professionals moet het besef bestaan dat een kind bij complexe scheidingen een steunfiguur nodig heeft. Als er geen steunfiguur is, moet dit door professionals worden bevorderd. Belangrijk is dat het aspect van steun aan kinderen nadrukkelijker is meegenomen in de herziening van de richtlijn 'Scheiding en problemen van jeugdigen' (zie verderop in dit hoofdstuk).

Het project beveelt aan dat er meer kennis en informatie beschikbaar komt over steun aan kinderen bij een scheiding en het professionele aanbod. De regiolabs en overige onderdelen van het programma kunnen die informatie gebruiken om bij de vormgeving van een nieuwe scheidingsaanpak aandacht te geven het principe van een steunfiguur. Relevant is dat in het onderzoek de procespositie van minderjarigen in civiele zaken, uitgevoerd in opdracht van het WODC, aan de orde komt hoe dit kan worden verbeterd. Het biedt aanknopingspunten om de stem van en de steun voor het kind beter vorm te geven. Dit werkt het programma de komende tijd nader uit.

LANDELIJKE ONTWIKKELINGEN

Gemeentelijke scheidingsaanpak

Diverse gemeenten zijn zelfstandig of in regionale afstemming samen met uitvoeringsorganisaties bezig om beleid en een aanpak te ontwikkelen op het onderwerp relatieproblematiek en scheiding. Dit gebeurt in verschillende vormen en intensiteit. Drijfveer is veelal om vanuit preventief opzicht complexe scheidingen te voorkomen door scheidende ouders eerder in beeld te krijgen. Zo kan men informatie en ondersteuning bieden waarmee de ontwikkeling van problematiek kan worden beperkt en schade bij ouders en kinderen (en een eventuele gedwongen maatregel) zoveel mogelijk worden voorkomen.

Waar we nu staan

De aanpak van gemeenten is divers. Vanuit veelal bestaande lokale infrastructuur vinden bij sommige gemeenten scheidingsspreekuren voor ouders plaats met bijvoorbeeld een mediator en een jeugdhulpverlener. Andere gemeenten richten, in samenwerking met bijvoorbeeld een welzijnspartner, een apart scheidingsloket op in een bibliotheek of elders in de gemeente.

Daarnaast is in een aantal jeugdregio's een regionaal kenniscentrum bij een regionaal netwerk van zorgaanbieders waar ouders, kinderen en professionals geïnformeerd en ondersteund worden door middel van een website en spreekuren. Ook zijn er samenwerkende jeugdregio's waarbij gemeenten samen het zorgaanbod voor ouders, kinderen en professionals door middel van een website inzichtelijk hebben gemaakt.

Toekomst

In de periode tot het einde van het programma delen we de uitkomsten van de diverse onderzoeken vanuit het programma en de geleerde lessen vanuit de regiolabs actief met gemeenten. Dit doen we door publicaties en presentaties in gemeenteverband en deelname aan regio-

nale en landelijke congressen. Gemeenten en gemeentelijke jeugdregio's kunnen daarnaast ook een beroep doen op een gemeentelijke adviesfunctie vanuit het programma. Daarbij wordt op maat meegedacht met de lokale of regionale afweging om de functie een scheidingsloket vorm te geven.

Uniform hulpaanbod

Het uniform hulpaanbod, waarbij de rechter direct verwijst naar het noodzakelijke hulpverleningstraject, is in een groot aantal arrondissementen ingevoerd. In enkele arrondissementen functioneert een alternatieve vorm, waarbij de rechter alleen de doelen bepaalt en de gemeente zelf het traject kiest. Dit traject wordt gemonitord in samenwerking tussen rechtbank, gemeenten en Raad voor de Kinderbescherming. Het doel is sneller komen tot een aanbod van passende hulp. Een tweetal rechtbanken is nog in gesprek met de gemeente over de invoering van het uniform hulpaanbod.

De regierechter

Sinds 1 januari 2020 geldt zowel bij de rechtbanken als bij de hoven het uitgangspunt dat alle verzoeken rondom één (echt) scheiding door één rechter worden behandeld, ook na aanhouding. Dit uitgangspunt geldt voor zover dat qua lokale bezetting mogelijk is. Door de corona-crisis lukt het nu niet om in alle gevallen aan dit uitgangspunt vast te houden.

De regierechter kent de volgende elementen:

- 'zaak volgt rechter' (één rechter na aanhouding);
- 'één gezin, één rechter' (toedeling gelijk lopende zaken aan één rechter);
- het regiebureau (beoordeling complexiteit van de zaak voor de zitting).

Herziening richtlijn

Een belangrijke mijlpaal is dat in maart 2020 de herziene richtlijn 'Scheiding en problemen van jeugdigen' is verschenen. De herziening is uitgevoerd door het NJi en de Universiteit Utrecht in opdracht van en samenspraak met de beroepsverenigingen NIP, NVO en BPSW, Defence for Children en cliëntvertegenwoordigers. Bij de herziening zijn ook advocaten en familierechters betrokken en hebben deskundigen en ervaringsdeskundigen, ook Platformleden, op het gebied van complexe omgangsproblematiek bijgedragen.

Geldplan Nibud

Het Nibud is een project gestart om de financiële problemen bij (complexe) scheidingen tegen te gaan. Doel van dit project is het ontwikkelen en implementeren

van een online platform met optimale ondersteuning bij scheiding, zodat de financiële gevolgen van scheiden vroegtijdig in beeld zijn, de noodzaak van een volwaardig inkomen (uit arbeid) voor beide partners wordt onderkend, waardoor (financiële) problemen voor ex-partners en kinderen worden voorkomen. Het programma neemt deel aan de expertgroep die hiervoor is ingericht.

Toestemmingsvereiste

Beroepsverenigingen die samenwerken onder actielijn 6 van het programma Zorg voor de Jeugd, werken aan een (vernieuwde) handreiking over de toestemmingsvereiste van ouders voor het inzetten van jeugdhulp of een medische behandeling.

Doorontwikkeling methodiek complexe scheidingen

Het programma heeft subsidie verstrekt voor het project 'Doorontwikkeling aanpak bij Complexe Scheidingen'. Dit project wordt in een samenwerkingsverband met alle gecertificeerde instellingen uitgevoerd en ziet op een doorontwikkeling van de handreiking uit 2014, inclusief podcasts.

Website Scheiden zonder Schade

De website van het programma wordt verwacht in de zomer van 2020 en heeft een tweeledig doel. Enerzijds is het een communicatiekanaal voor de activiteiten van het programma. Ook biedt de website kennismaterialen en tools voor ouders, kinderen en professionals op het terrein van relatieproblematiek en scheiding. De gedachte is dat de website als voorloper dient van het DigiPlein. Dit doen we door via de website neutrale en valide content te verzamelen en te verspreiden en een gezamenlijke taal te creëren.

Expertteam ouderverstoting

Het onafhankelijke expertteam ouderverstoting/ complexe omgangsproblematiek (hierna expertteam) is op 1 juli 2019 gestart met het zoeken naar oplossingen voor de problematiek van ouderverstoting. De opdracht aan het expertteam heeft belangrijke raakvlakken met de opgaven van het programma. De opbrengsten van de Divorce Challenge en de actielijnen en oplossingsrichtingen uit de 'Agenda voor Actie - Scheiden... en de kinderen dan?' kunnen dienen als input voor de oplossingsrichtingen.

Het expertteam publiceert, tegelijk met deze voortgangsrapportage, een tussenrapportage.

ONDERZOEK

Het programma faciliteert ondersteunend onderzoek naar de huidige aanpak van scheidingsproblematiek. In opdracht van het programma heeft het Centraal Bureau voor de Statistiek in zijn jaarlijkse rapportage inzicht gegeven in het jeugdhulpgebruik, schoolvertraging en betrokkenheid van jeugdbescherming bij kinderen van gescheiden ouders. De resultaten ondersteunen de noodzaak van een scheidingsaanpak in het gemeentelijk domein. Om gemeenten en professionals te ondersteunen in het vroegtijdig signaleren van relatie- en scheidingsproblematiek en de vormgeving van passend hulpaanbod, wordt onderzoek gedaan naar triage, de kosten van complexe scheidingen en naar het aanbod van omgangsvoorzieningen. Ook zijn er andere relevante onderzoeken uitgebracht die raken aan het programma. Hieronder staan deze kort beschreven. In de volgende voortgangsrapportage is aandacht voor de uitkomsten van deze onderzoeken en de vervolgstappen van het programma om de huidige scheidingsaanpak te verbeteren.

Triage

Om de negatieve gevolgen van scheidingen bij kinderen te voorkomen, is het van belang dat relatie- en scheidingsproblematiek tijdig wordt gesignaleerd door hulpverleners die bij het gezin betrokken zijn. KPMG onderzoekt daarom, in opdracht van het programma, hoe triage van scheidingsproblematiek plaatsvindt en wat hierin beter kan. Op welke manier kan, op welk moment, en door wie, wat uitgevraagd worden om vroegtijdig relatie- en echtscheidingsproblematiek te signaleren? Hierbij is ook aandacht voor (culturele) diversiteit. De eerste resultaten worden voor de zomer van 2020 verwacht. Met de bevindingen uit dit onderzoek ondersteunt het programma de aanpak van gemeenten en andere partners in het tijdig signaleren van relatie- en scheidingsproblematiek.

Kostenanalyse complexe scheiding

Significant Public is door het programma gevraagd een kostenanalyse uit te voeren om inzicht te geven in de (maatschappelijke) kosten van een complexe scheiding. Wat kost een (complexe) scheiding, welke kostenposten liggen hieraan ten grondslag en wie is financieel verantwoordelijk voor welke kostenposten? En wat zijn de baten als een complexe scheiding niet escaleert en bij welke partij worden deze zichtbaar? De eerste resultaten worden voor de zomer van 2020 verwacht.

Omgangsvoorzieningen

Naar aanleiding van het rondetafelgesprek over omgangshuizen en in navolging van het advies van de Kinderombudsman, wordt er een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de verschillende verschijningsvormen van omgangshuizen en -voorzieningen en de 'good practices' en geleerde lessen in de vormgeving binnen de lokale of regionale infrastructuur.

WODC-onderzoeken

In opdracht van het WODC zijn enkele onderzoeken uitgevoerd die raakvlakken hebben met het programma. Het betreft onderzoeken naar de zogeheten procespositie van minderjarigen in het civiele recht, naar de verdeling van omgang na scheiding en de omgang tussen grootouders en kleinkinderen. Momenteel wordt gekeken op welke manier vervolg wordt gegeven aan de bevindingen in deze verschillende onderzoeken. Waar mogelijk krijgen de aanbevelingen een plek in het programma.

3. Blik op de toekomst

Het programma beoogt de negatieve gevolgen van scheidingen bij kinderen zoveel mogelijk te voorkomen. Hiervoor wordt ingezet op de ontwikkeling van een nieuwe scheidingsaanpak, die de-escalerend werkt door een brug te slaan tussen zorg en recht. Daarnaast stimuleert en ondersteunt het programma de brede maatschappelijke beweging rond scheiden.

Enerzijds ontwikkelt het programma daarom concrete 'producten', zoals de nieuwe procedure gezamenlijke toegang ouders. Anderzijds stimuleert het programma het proces van maatschappelijke bewustwording, signalering en kennis, bijvoorbeeld door het uitdragen van belangrijke uitgangspunten zoals het recht dat een kind heeft op contact met beide ouders.

Wezenlijke transitie

De komende anderhalf jaar zet het programma in op het bewerkstelligen van een wezenlijke transitie op het terrein van de complexe scheidingen. We verspreiden de geleerde lessen en 'best practices' onder gemeenten. Wij realiseren ons dat de aandacht voor de negatieve gevolgen van scheidingen voor kinderen een continue, maatschappelijke opdracht is. Deze is niet 'klaar' na afronding van het programma. Om die reden wordt in de laatste termijn van het programma speciale aandacht besteed aan de borging van de geleerde lessen en gevormde netwerken, om de inzet voor een betere scheidingsaanpak onverminderd voort te zetten. Zo zorgen we ervoor dat de maatschappelijke beweging gaande blijft.



Uitgave

Het programma Scheiden zonder Schade wordt uitgevoerd door:

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
in partnerschap met de Vereniging van Nederlandse gemeenten

Juni 2020