

# OMGANGSBEGELEIDING

## EEN INVENTARISATIE

Mr. B.E.S. Chin-A-Fat

In opdracht van het Ministerie van Justitie/WODC, Den-Haag

Ra 12.081

I

iversiteit *amsterdam*



# **OMGANGSBEGELEIDING**

## **EEN INVENTARISATIE**

**Mr. B.E.S. Chin-A-Fat**

**Vrije Universiteit, Amsterdam**

**In opdracht van het Ministerie van Justitie/ WODC, Den-Haag**

## VOORWOORD

Hoewel het recht op omgang na echtscheiding wettelijk keurig is geregeld<sup>1</sup>, kan de uitvoering van een omgangsregeling in de praktijk de nodige problemen opleveren. Nu in de praktijk blijkt dat ouders hulp nodig hebben bij de feitelijke uitvoering van een omgangsregeling, is dit voor verschillende instellingen een reden geweest om ouders hierbij te helpen. De vorm waarin dit hulpaanbod is gegoten, is omgangsbegeleiding: feitelijke hulp bij de uitvoering van de regeling. Dit betekent dat niet ter discussie staat of er een omgangsregeling moet komen, maar slechts hoe de uitvoering moet worden vormgegeven.

In het kader van de experimenten scheidings- en omgangsbemiddeling, die zijn opgezet door het Ministerie van Justitie, is de vraag ontstaan welke initiatieven in Nederland zijn en worden ondernomen met betrekking tot omgangsbegeleiding en hoe dit hulpaanbod vorm krijgt. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie heeft de Vrije Universiteit te Amsterdam opdracht gegeven hiernaar onderzoek te verrichten. Dit rapport bevat de inventarisatie van de projecten en concrete aanbevelingen over de voorwaarden waaraan de projecten moeten voldoen om de hulp zo optimaal mogelijk te kunnen bieden. Het onderzoek is onder supervisie van Prof. mr. J.E. Doek uitgevoerd door mw. mr. B.E.S Chin-A-Fat in de periode oktober-december 1998.

Amsterdam, december 1998

Jaap Doek  
Brigitte Chin-A-Fat

---

<sup>1</sup> Art. 1: 377a BW e.v.

## INHOUDSOPGAVE

<b>Voorwoord</b>	2
<b>Inhoudsopgave</b>	3
<b>Hoofdstuk 1 Inleiding</b>	5
Paragraaf 1.1 Aanleiding tot het onderzoek	5
Paragraaf 1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	5
Paragraaf 1.3 Verloop onderzoek	5
Paragraaf 1.3.1 Juridische literatuur	6
Paragraaf 1.3.2 Inventarisatie projecten	7
<b>Hoofdstuk 2 De projecten</b>	9
Paragraaf 2.1 Het Project Omgangsregeling (Leeuwarden)	9
Paragraaf 2.2 Begeleiding Omgang (BeO) (Utrecht)	12
Paragraaf 2.3 Beschrijving methodiek Project Proefomgangsregeling (Amsterdam)	15
Evaluatie van het Project Proefomgangsregeling (Amsterdam/het Gooi)	15
Paragraaf 2.4 Begeleide Omgangs Regeling (Maastricht)	20
Paragraaf 2.5 Begeleide Omgangsregelingen (Twente)	22
Paragraaf 2.6 Project Begeleiding (Proef)omgangsregelingen (Alkmaar)	25
Paragraaf 2.7 Methodiek Begeleiding Omgangsregeling (AJL)	26
<b>Hoofdstuk 3 Analyse</b>	29
Paragraaf 3.1 Condities Omgangsbegeleiding	29
Paragraaf 3.1.1 Personele bezetting	29
Paragraaf 3.1.1.1 Coördinator	29
Paragraaf 3.1.1.2 Begeleiders	29
Paragraaf 3.1.2 Opleiding	30
Paragraaf 3.1.3 Kosten	30
Paragraaf 3.2 Gebruik van de omgangsbegeleiding	30
Paragraaf 3.2.1 Verwijzing en vrijwilligheid	31
Paragraaf 3.3 Aard en omvang van de begeleiding	31
Paragraaf 3.4 Resultaten	32
Paragraaf 3.4.1 Verbeterde naleving	32
Paragraaf 3.5 Waardering hulp door betrokkenen	32
Paragraaf 3.6 Waarborging evenwichtige behartiging belangen kinderen	32
Paragraaf 3.7 Juridische interventie	32
<b>Hoofdstuk 4 Conclusies en aanbevelingen</b>	34
Paragraaf 4.1 Conclusies	34
Paragraaf 4.2 Aanbevelingen	34
Paragraaf 4.2.1 Condities omgangsbegeleiding	34
Paragraaf 4.2.2 Personele bezetting	35
Paragraaf 4.2.3 Aard en omvang van de geboden hulp	35
Paragraaf 4.2.4 Waarborging belangen van het kind	35
Paragraaf 4.2.5 Resultaten en waardering	35

<b>Literatuurlijst</b>	37
------------------------	----

<b>Bijlagen</b>	39
-----------------	----

Bijlage I	Organisatie
Bijlage II	Resultaten
Bijlage III	Startnotitie WODC

## HOOFDSTUK 1- INLEIDING

### Paragraaf 1.1: Aanleiding tot het onderzoek

In 1996 publiceerde de Commissie de Ruiters haar rapport Anders Scheiden.<sup>2</sup> In dit rapport wordt met betrekking tot scheiden buiten de rechter om een aantal vragen gesteld. Om op deze vragen antwoord te kunnen geven, heeft het Ministerie van Justitie experimenten Scheidings- en Omgangsbemiddeling opgezet. De gedachte achter deze experimenten is te zoeken naar concrete methoden om het beroep op de rechter te verminderen. Vooral bij problemen rond omgangsregelingen leidt juridische interventie niet altijd tot structurele oplossingen. Omgangsbegeleiding biedt ouders hulp bij feitelijke uitvoering van een (proef)omgangsregeling. Enig overzicht met betrekking tot de activiteiten op het terrein van omgangsbegeleiding ontbreekt echter.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie heeft de juridische faculteit, in het bijzonder de sectie Personen-, Familie- en Jeugdrecht van de Vrije Universiteit opdracht gegeven de projecten omgangsbegeleiding te inventariseren.

### Paragraaf 1.2: Probleemstelling en onderzoeksvragen<sup>3</sup>

De Probleemstelling voor het onderzoek luidt:

*Welke lessen vallen er te trekken uit de ervaringen, opgedaan binnen (hulpverlenings)initiatieven in Nederland, over de voorwaarden waaraan effectieve hulp aan gescheidenen met 'omgangsproblemen' moet voldoen.*

De inventarisatie zal aandacht moeten besteden aan de volgende issues:

- Onder welke condities is de omgangsbegeleiding opgezet? (projectstructuur, personele bezetting, kosten etc.)
- Wie maakt gebruik van de omgangsbegeleiding en op wiens initiatief? (vrijwillig of opgelegd door de rechter?)
- Wat is de aard en omvang van de geboden hulp?
- Wat zijn de resultaten van de hulp? (verbeterde naleving van afspraken; meer en/of beter contact ex-partners)
- Hoe waarderen de betrokken partijen de hulp? (scheidenden en kinderen; beleving van contacten, eigen situatie)
- Bevat de gevolgde werkwijze waarborgen inzake een evenwichtige behartiging van de belangen van de betrokken kinderen, en hoe is dat zichtbaar gemaakt?
- Hoe staat het met de gevolgen van omgangsbegeleiding in termen van het beroep op de 'rechter', i.e. juridische interventie in brede zin?

### Paragraaf 1.3: Verloop onderzoek

Aangezien er noch bij het Ministerie van Justitie, noch bij het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum enig overzicht van het aanbod van projecten omgangsbegeleiding bestaat, is eerst geprobeerd in de juridische literatuur informatie over omgangsbegeleiding te vinden. Dit heeft echter slechts in zeer beperkte mate resultaten opgeleverd, aangezien de informatie in deze literatuur geen antwoord geeft op de vragen uit de startnotitie en dus over de

<sup>2</sup> De Commissie de Ruiters is op 15 november 1995 opgericht, met als doel (onder andere) het doen van aanbevelingen met betrekking tot scheidings- en omgangsbemiddeling om een eenvoudige scheidingsprocedure tot stand te brengen. Zij bracht haar rapport "Anders Scheiden" uit op 2 oktober 1996.

<sup>3</sup> De vragen in deze paragraaf komen uit de startnotitie WODC-onderzoek, door Albert Klijn en Wilma Smeenk, projectnummer 98.064

feitelijke hulp die ouders wordt geboden. In de volgende paragraaf wordt kort weergegeven wat dit heeft opgeleverd.

### Paragraaf 1.3.1: Juridische literatuur

De literatuur over (problemen bij) omgangsregelingen bevat een meer juridische analyse van omgangsrecht in het algemeen. In onderzoek wordt bijvoorbeeld bekeken hoe de omgangsregeling tot stand komt, of het verzoek gezamenlijk of door één van de ouders wordt ingediend, of en wanneer de Raad adviseert, in welke mate de rechter het advies van de Raad overneemt, hoe de frequentie van de opgelegde regelingen is, of moeders inderdaad vaker dan de vader het gezag over de kinderen krijgen toegewezen, hoe vaak ouders samen het gezag hebben etc. De onderzoeksrapporten bevatten echter geen informatie over de feitelijke uitvoering van de regeling wanneer deze eenmaal is vastgesteld of daar een voorstel voor is.

In 1978 is er in Eindhoven door de sectie jeugdrecht van Katholieke Hogeschool Tilburg<sup>4</sup> een uitvoerig onderzoek naar de totstandkoming van omgangsregelingen gedaan. Hoewel het onderzoek zich richtte op de totstandkoming van de omgangsregeling op het meer juridisch vlak, worden er in de rapportage ook enkele opmerkingen gemaakt over begeleiding. In hoger beroep, bijvoorbeeld, werd begeleiding door het Algemeen Maatschappelijk Werk aangeboden. De Projectgroep omgangsrecht<sup>5</sup> heeft in 1976 al gesproken over omgangsbegeleiding. Uitgangspunt was dat de rechter voor een proefperiode een voorlopige regeling uitsprak. Hadden de ouders bij de uitvoering van deze regeling problemen, dan konden ze de Raad inschakelen. Ook werd al opgemerkt dat deze hulp in sommige arrondissementen praktijk was, maar dat er volstrekt geen algemene beleidslijn was. Het probleem was toen en is nog steeds dat, wilde er een wat langduriger hulpaanbod beschikbaar zijn, de kindbeschermingsmaatregelen werden aangesproken om in te kunnen grijpen. Zo is er bijvoorbeeld sprake van de omgangsonderzoekinstelling. De Projectgroep omgangsrecht heeft de ondertoezichtstelling echter als oneigenlijk middel aangemerkt<sup>6</sup>.

In de algemene juridische literatuur wordt de discussie gevoerd over de vraag welke taak in verband met omgangsregelingen bij welke instelling hoort. Vaak wordt de maatschappelijk werker, al dan niet in dienst van een particuliere hulpverleningsinstelling, als de juiste persoon voor omgangsbegeleiding aangemerkt<sup>7</sup>. De Raad als justitiële overheidsinstelling is niet geschikt voor de uitvoering van begeleiding.

In 1992 wordt in de literatuur meer gepleit voor begeleiding: belangrijk is dat begeleiding niet te snel moet worden beëindigd als de omgangsregeling een paar keer goed is verlopen. De problematiek is zwaar en goede begeleiding kost tijd en is energierovend. Bovendien vraagt begeleiding specifieke know-how en vaardigheden, wat al aangeeft dat hier eigenlijk gespecialiseerde bureaus voor nodig zijn, die de beschikking hebben over interdisciplinaire kennis<sup>8</sup>. Deze nadruk op het interdisciplinaire karakter van deze vorm van hulpverlening krijgt ook aandacht, zoals in het volgende hoofdstuk zal blijken, in de hedendaagse projecten omgangsbegeleiding.

Een recent onderzoek (1996) over de omgangsregeling betreft de praktijk van het omgangsrecht<sup>9</sup>. Dit rapport meldt dat in 2% van de onderzochte echtscheidingsdossiers (550) begeleiding voorkwam en in 9% van de omgangsdossiers (552). Begeleiding wordt meestal door de Raad verzorgd en verder door het Algemeen Maatschappelijk Werk, gezinsvoogdijinstellingen en de RIAGG. Onder begeleiding wordt *assistentie bij de uitvoering van de*

<sup>4</sup> Heesch van, C.H.L. (e.a.), *Omgang met elkaar*, Kluwer Deventer, 1978

<sup>5</sup> Projectgroep omgangsrecht "De Raad in de omgang", 's-Gravenhage, 1976

<sup>6</sup> Heesch van, C.H.L. (e.a.), *Omgang met elkaar*, Kluwer Deventer, 1978, pg. 23

<sup>7</sup> Zie bijvoorbeeld: Veldkamp, A.M.W., "In het belang van het kind." FJR 1990, 5, pg. 109-111

<sup>8</sup> Punt, C.J.E., *Advisering bij omgangsbeslissingen*. FJR 1992, 2, pg. 36-38

<sup>9</sup> Elburg, van der, L., Grotenhuis, te, H., *De praktijk van het omgangsrecht*. B&A Groep, Den Haag, Januari 1996

(proef)omgangsregeling verstaan. De begeleiding werd destijds niet eenduidig positief of negatief ervaren. Ook in dit rapport wordt opgemerkt dat vaak de ondertoezichtstelling wordt gebruikt om in te kunnen grijpen wanneer de uitvoering van de omgangsregeling tot problemen leidt. Bovendien is het verlenen van hulp door de Raad een noodoplossing, nu dit geen taak van de Raad is. Volgens het rapport zal de Raad toch omgangsbegeleiding moeten aanbieden, aangezien er binnen de vrijwillige hulpverlening te weinig mogelijkheden zijn voor begeleiding bij omgang.

### **Paragraaf 1.3.2: Inventarisatie projecten**

Toen bleek dat de algemene juridische literatuur geen antwoorden op de vragen uit de startnotitie zou opleveren, is telefonisch geprobeerd informatie over projecten te krijgen. Het BOR-project Maastricht heeft enige bekendheid, en aangezien de Raad dit project heeft opgezet, is via de Raad voor de Kinderbescherming geprobeerd andere projecten op het spoor te komen. Deze methode heeft gewerkt, waardoor informatie werd verkregen over projecten die via de Raad zijn opgezet. Er is aan elke persoon die telefonische informatie gaf, gevraagd of zij wellicht van meer initiatieven wisten. Met betrekking tot de Raad is via het Landelijk Bureau en via enkele raden afzonderlijk geprobeerd informatie te verkrijgen.

Met betrekking tot activiteiten bij gezinsvoogdij-instellingen is contact opgenomen met de Stichting Vedivo, stafbureau voor gezinsvoogdij-instellingen. Personen bij Vedivo wezen erop dat er geen instellingen zijn met protocollen voor dit soort hulp. Verwezen is naar de gezinsvoogdij-instellingen in Haarlem en Gelderland. Contact met personen van deze instellingen heeft echter niets opgeleverd. De Stichting Jeugdbescherming en Jeugdhulpverlening Gelderland wist niet van projecten vanuit gezinsvoogdij-instellingen, en ook de Stichting Jeugd en Gezin Haarlem kon geen informatie over projecten in deze stad of omgeving verschaffen.

De verwijzing naar, en contact met, Amsterdam heeft geleid tot de informatie over het project het Gooi/Amsterdam. Uit dit rapport blijkt verder dat eind 1990 de Raad en de gezinsvoogdij-instellingen een project hebben opgezet. Uitvoering berustte bij een aantal medewerkers van enkele gezinsvoogdij-instellingen. Intake werd in overleg met de Raad bepaald. Het project zat zeer snel vol, maar werd wegens subsidiegebrek na een jaar beëindigd. Het is niet mogelijk gebleken over dit project directe informatie te verkrijgen. Informatie over projecten van gezinsvoogdij-instellingen is beperkt gebleven tot het Project van de Stichting Jeugd en Gezin te Leeuwarden uit 1990.

Voor het Maatschappelijk Werk is contact opgenomen met de VOG, een overkoepelend orgaan waarbij instellingen voor maatschappelijk werk zijn aangesloten. Verwijzingen naar Algemeen Maatschappelijk Werk in steden afzonderlijk heeft weinig opgeleverd. Het werk dat maatschappelijk werk op het terrein van omgang verricht, is namelijk voornamelijk bemiddeling en is, gezien de vraagstelling van het onderzoek, niet meegenomen. Maatschappelijk Werk Twente biedt echter wel begeleiding aan, dit project wordt in hoofdstuk 2 besproken. De VOG is wel een project met VAS-advocaten<sup>10</sup> gestart, dit is echter niet op terrein van begeleiding geweest, maar wederom met betrekking tot omgangsbemiddeling. Maatschappelijk Werk gaat zelf inventariseren welke activiteiten er door het maatschappelijk werk worden ontplooid op het brede terrein van omgang, maar dit geschiedt in december. Nu dit project in die maand wordt afgesloten, is het niet mogelijk deze inventarisatie, specifiek voor begeleiding, mee te nemen.

---

<sup>10</sup> Deze advocaten zijn lid van de Vereniging van Advocaat-Scheidingsbemiddelaars.



Tenslotte is via de Stichting Stade (biedt maatschappelijke dienstverlening aan burgers) contact opgenomen met het RIAGG en de FIOM, dit heeft echter geen resultaat voor projecten omgangsbegeleiding opgeleverd.

Gezien de methode van inventarisatie bij het gebrek aan overzicht en coördinatie is niet te zeggen of elk project omgangsbegeleiding dat in Nederland loopt of heeft gelopen, in dit rapport is verwerkt. Echter, na een lange periode van inventariseren, werden projecten genaemd, die al bekend waren. Dit kan als een aanwijzing worden opgevat dat over alle projecten informatie is verkregen.

In hoofdstuk 2 worden de projecten naar aanleiding van en in de volgorde van de vragen uit de startnotitie beschreven. In hoofdstuk 3 wordt het hulpaanbod van alle projecten, wederom aan de hand van de vragen uit de startnotitie, geanalyseerd. Hoofdstuk 4 tenslotte, bevat conclusies en aanbevelingen. Na hoofdstuk 4 zijn in een Bijlage tabellen opgenomen, waarvoor zover mogelijk schematisch de projecten en de resultaten zijn weergegeven. Tenslotte is de startnotitie als Bijlage opgenomen.

## HOOFDSTUK 2- DE PROJECTEN

In dit hoofdstuk worden de projecten beschreven waarover informatie is verkregen. De kwaliteit en kwantiteit van de stukken varieert van een uitgebreid rapport met grafieken in kleur tot een gekopieerde versie van enkele aan elkaar geniete A4-tjes. De rapporten verschillen, zoals in dit hoofdstuk duidelijk zal worden, ook in grote mate in de hoeveelheid en soort informatie die wordt gegeven. Uit elk rapport is geprobeerd alle relevante informatie te destilleren en op een manier waarop enige vergelijking mogelijk is, weer te geven. De projecten worden besproken aan de hand van de vragen uit de startnotitie. De besproken projecten zijn de volgende:

- Het project omgangsregeling van de Stichting Jeugd en Gezin, te Leeuwarden (jan.'90-okt.'90)
- BeO, Begeleiding Omgang, te Utrecht (febr.'91-mrt.'92)
- Proefomgangsregelingen, te Amsterdam en het Gooi (febr.-okt. '95: de periode waarover is gerapporteerd)
- Begeleide Omgangs Regeling (BOR), te Maastricht (evaluatie over 1996)
- Begeleiding (proef)Omgangsregelingen (BOR) Alkmaar (vanaf 1993-heden)
- Begeleide Omgangsregelingen, te Twente (Almelo) (okt. '96-febr. '98)
- Methodiek Begeleiding omgangsregeling (B.O.R.), opgesteld door Ambulante Jeugdbescherming en Jeugdhulpverlening van het Leger des Heils te Groningen (1997)

### Paragraaf 2.1: Het Project Omgangsregeling

*Stichting Jeugd en Gezin Friesland, 1990. Rapport door drs. C. van Hof*

#### **Onder welke condities is de omgangsbegeleiding opgezet? (projectstructuur, personele bezetting, kosten etc.)**

Het initiatief tot dit project is genomen door de Stichting Jeugd en Gezin (hierna: SJG), nu er met een methodiek (systeemtheorie) werd gewerkt die kon worden uitgewerkt tot een project. In dit project werken de SJG, de Raad en de Rechtbank nauw met elkaar samen. In het rapport wordt vermeld dat deze samenwerking ook noodzakelijk wordt geacht.

De uitvoering van het project vraagt aan beschikbare ruimte binnen de SJG 150% voor het uitvoerende werk en 20% voor de praktijkbegeleiding. In uren betekent dit 239 uur (6,2 weken) voor het uitvoerende werk en 31 uur (0,8 week) voor de praktijkbegeleiding. Er worden per jaar 25 zaken gedaan. De beschikbare ruimte is gebaseerd op wat financieel haalbaar is. De tijd die het project in beslag neemt is echter moeilijk te bepalen zolang niet duidelijk is hoe groot het aanbod vanuit de Raad is. Voor de begeleiding is er een speciale werkruimte met audiovisuele hulpmiddelen, waarin observatie mogelijk is door een one-way screen. Verder is er overleg met de Raad, de rechtbank, advocaten, RIAGG, een (particulier) psychologisch instituut, scholen, huisartsen, FIOM en de gezinszorg.

#### *Personele bezetting*

De personele bezetting bestaat uit twee projectwerksters (dit zijn maatschappelijk werkers) en een begeleidende praktijkbegeleider. De projectwerksters hebben beschikking over een gezamenlijke werkruimte. Met betrekking tot de opleiding van begeleiders wordt in het rapport opgemerkt dat dit projectwerk zo specifiek is dat er eigenlijk geen opleiding bestaat die op dit werk aansluit.

De maatschappelijk werkers die aan de omgangsbegeleiding werken, hebben verschillende opleidingen gevolgd. Om omgangsregelingen te kunnen begeleiden heeft de maatschappelijk werker aanvullende kennis nodig, die bestaat uit:

- kennis van systeemtheoretische principes
- kennis met betrekking tot de ontwikkeling van kinderen
- juridische kennis
- zelfkennis
- een duidelijk justitiële attitude
- objectiviteit en veelzijdig partijdig zijn
- conflicthantering
- kunnen vertalen naar ouders
- met kinderen om kunnen gaan
- verdere basale vaardigheden (bijvoorbeeld het kunnen structureren van een gesprek)

#### *Financiering*

Financiering geschiedt door het Koningin Juliana Fonds voor de periode van 2 jaar (1989-1990). Voorwaarde voor deze financiering is dat er eind 1990 een verslag van de ervaringen en de resultaten moet worden gemaakt.

#### **Wie maakt gebruik van de omgangsbegeleiding en op wiens initiatief? (vrijwillig of opgelegd door de rechter)**

De Raad selecteert de zaken die vervolgens door de SJG worden begeleid. Er zijn twee opties met betrekking tot zaken waarin er problemen zijn omtrent de omgang: in de eerste plaats kan de Raad zelf onderzoek verrichten met betrekking tot een eventuele omgangsregeling. Wanneer de Raad het mogelijk acht dat er een regeling komt, kan de Raad aan de SJG het verzoek doen om de begeleiding te verzorgen. Er is dan wel een gerechtelijke beslissing omtrent een voorlopige regeling. In de tweede plaats kan het voorkomen dat de Raad aan de SJG vraagt om ook het onderzoek te doen. In deze gevallen is er nog geen beschikking omtrent een voorlopige omgangsregeling. De verwijzing hiervoor kan op twee manieren geschieden, namelijk direct en indirect. Direct wil zeggen dat de ouders onmiddellijk na de zitting naar de SJG gaan. Indirect wil zeggen dat er eerst een schriftelijk verzoek van de Raad komt, waarna een bereidverklaring door de SJG volgt. De aanmeldingscriteria zijn de volgende:

- er moet sprake zijn van een vastgelopen omgangsregeling
- er moet een gerechtelijke procedure lopen en er moet een beschikking van de rechter zijn inzake een voorlopige omgangsregeling of
- een verzoek van de rechter om de mogelijkheid en haalbaarheid van een omgangsregeling nader te onderzoeken, terwijl de ouders niet zijn te motiveren tot vrijwillige hulpverlening
- één van de ouders moet in Friesland wonen

#### **Wat is de aard en omvang van de geboden hulp?**

Het uitgangspunt van de hulp is dat kinderen het recht hebben om beide ouders te blijven zien en contact met hen te houden. Het doel van de begeleiding is om de strijd tussen de ouders te stoppen, en wanneer dit gelukt is, een omgangsregeling op gang te brengen.

De feitelijke hulp bestaat uit

- a) Individuele gespreksvoering. In het project wordt het niet wenselijk geacht dat eventuele nieuwe partners ook aanwezig zijn. Het eerste gesprek wordt met de ouders afzonderlijk gevoerd. Dit wordt voortgezet totdat de ouders in staat zijn om samen op gesprek te komen. Dan verandert het etiket, en is er sprake van een oudervergadering.

- b) Begeleide omgang. Deze wordt meestal gestart in het gebouw van de SJG. De begeleider blijft de eerste malen aanwezig. De duur van de omgang is ten hoogste 1,5 uur. De frequentie wordt bepaald door de beschikking van de rechter. De omgangsregeling die dan loopt, wordt door de rechter vastgelegd. Na de omgang vindt er een korte evaluatie plaats met de niet-verzorgende ouder. Geprobeerd wordt om de begeleiding af te bouwen van omgang op kantoor, naar omgang thuis zonder de aanwezigheid van de projectwerkster.
- c) Oudervergaderingen. Voor deze naam is gekozen omdat de term zo neutraal mogelijk moet zijn. In deze vergaderingen is het volgens het rapport van wezenlijk belang om aan een definitieering cq herdefiniëring van de relatie tussen de ouders te werken. Bovendien vinden de oudervergaderingen plaats op het kantoor van de SJG, wat ook neutraal terrein is. De oudervergaderingen duren ongeveer een uur. Wanneer de nieuwe partner van één van de ouders bij de vergadering aanwezig wil zijn, wordt eerst instemming van de andere ouder gevraagd. In de vergaderingen wordt geprobeerd om communicatiepatronen te doorbreken. In eerste instantie worden de kinderen niet bij de oudervergaderingen betrokken.

In het project wordt uitgegaan van een systeemtheoretische werkwijze. Deze kennis is nodig om het werk goed te kunnen uitvoeren.

#### **Wat zijn de resultaten van de hulp? (verbeterde naleving van afspraken; meer en/of beter contact ex-partners)**

Onder een succesvolle begeleiding wordt verstaan dat de ouders een omgangsregeling zijn overeengekomen, die ook uitgevoerd wordt, dan wel dat 'de ouders overeen zijn gekomen dat er geen omgang (meer) plaats dient te vinden. Deze overeenstemming staat bekrachtigd in een beschikking. Daarmee bepaalt de rechter in feite of een behandeling succesvol is. Of de strijd tussen de ouders definitief gestopt en de overeenstemming van blijvende aard is, zal moeten blijken uit het feit dat tenminste één der ouders geen gerechtelijke procedures meer over deze omgang zal voeren'.<sup>11</sup> Er wordt gerapporteerd over 22 zaken:

- In 9 zaken zijn er omgangsregelingen overeengekomen.
- In 13 zaken zijn omgangsregelingen stopgezet.
- In 14 zaken speelt geen echtscheidingsproblematiek meer.
- In 22 zaken is de procedure gestopt.

Vervolgens is niet precies duidelijk hoe de criteria zijn toegepast. Om deze reden wordt de volgende passage letterlijk uit het verslag overgenomen:

'Gerelateerd aan de succescriteria kan derhalve gesteld worden dat er 14 zaken succesvol zijn geweest: daarbij speelt geen echtscheidingsproblematiek meer, is er sprake van een overeengekomen of gestopte omgangsregeling en is de procedure gestopt'.<sup>12</sup>

Een afbouw criterium is dat de ouders ervan overtuigd moeten zijn dat de omgangsregeling in het belang van het kind is, een regeling hebben opgesteld en deze ook uitvoeren. Wanneer dit niet lukt, wordt de voorlopige regeling stopgezet.

#### **Hoe waarden betrokken partijen de hulp? (scheidenden en kinderen; beleving van contacten, eigen situatie)**

Over de waardering van de begeleiding wordt in het rapport geen informatie gegeven.

<sup>11</sup> Stichting Jeugd en Gezin Friesland, 1990. Rapport door drs. C. van Hof, pg. 49

<sup>12</sup> Stichting Jeugd en Gezin Friesland, 1990. Rapport door drs. C. van Hof, pg. 50

**Bevat de gevolgdde werkwijze waarborgen inzake een evenwichtige behartiging van de belangen van de betrokken kinderen, en hoe is dat zichtbaar gemaakt?**

In het rapport wordt geen specifieke informatie over de werkwijze met betrekking tot het kind gegeven. Er wordt wel vermeld dat de medewerkers pedagogische kennis moeten hebben. In gevallen waarin zonder de inbreng van de kinderen niet aan een oplossing kan worden gemaakt, kunnen de kinderen bij de oudervergadering worden betrokken. De medewerkers maken de kinderen dan goed duidelijk dat zij niet tussen hun ouders hoeven kiezen.

**Hoe staat het met de gevolgen van omgangsbegeleiding in termen van het beroep op de 'rechter', i.e. juridische interventie in brede zin?**

Om te bepalen of er inderdaad na afloop van de begeleiding geen gerechtelijke procedures betreffende de omgang door de ouders zijn gevoerd, zijn gegevens opgevraagd bij de Raad voor de Kinderbescherming te Leeuwarden. Bij deze 14 zaken bleek er inderdaad geen sprake meer te zijn van gerechtelijke procedures inzake de omgangsregeling.

Het rapport maakt nog melding van de indruk van een raadsheer van het Hof Leeuwarden. Deze heeft de indruk dat er in vergelijking met de twee andere arrondissementen in Leeuwarden minder regelingen in hoger beroep komen. Dit betekent dat de hulp een werk- en dus kostenbesparend effect voor de rechterlijke macht heeft.

## **Paragraaf 2.2: Begeleiding Omgang (BeO)**

*Verslag van de experimentele periode 1990-1992 door M. J. J. C. Smit-Banning en drs. L. A. W. Gerrits. Utrecht, september 1992*

**Onder welke condities is de omgangsbegeleiding opgezet? (projectstructuur, personele bezetting, kosten etc.)**

De Raad heeft eind 1989 het initiatief voor dit project genomen. Tijdens de duur van het project is er veel samenwerking met de Raad (60% overleg), die verder zorg draagt voor de evaluatie. Naast de samenwerking met de Raad wordt ook samengewerkt met de Stichting Samenwerking Jeugdhulpverlening Utrecht (SSJ), die ook de formele verantwoordelijkheid op zich neemt. De Raad speelt een meer facilitaire rol. Het project, dat een experimenteel karakter heeft, is gestart op 2 februari 1991 en loopt voor de periode van 2 jaar. Er is bovendien een begeleidingscommissie in het leven geroepen. Deze bestaat uit vertegenwoordigers van de SSJ Utrecht, de gezinsvoogdij-instellingen en de Raad voor de Kinderbescherming.

### *Personele bezetting*

Vrijwilligers zorgen voor de feitelijke uitvoering van de begeleiding. Zij zijn geworven via de vacaturebank en de regionale bladen. De vrijwilligers worden, naast contactuele eigenschappen en verantwoordelijkheidsgevoel, geselecteerd op weerbaarheid en stressbestendigheid. Opleidingsniveau is niet relevant, een gezond verstand en een praktische instelling sluiten aan bij de uitgangspunten van het project. Na de selectie wordt uiteindelijk met 15 vrijwilligers gewerkt (4 mannen en 11 vrouwen). Hun leeftijd varieert van 35 tot 62 jaar. In het rapport wordt de groep als 'kleurrijk' beschreven.

Naast de vrijwilligers is er een coördinator die aan het project werkt. Zij heeft taken op 4 vlakken: met betrekking tot de vrijwilligers, de aangemelde zaken en de inhoudelijke ontwikkeling van het project, de externe contacten en de bureauorganisatie. Zij krijgt de formulieren die de vrijwilligers na elke begeleiding moeten invullen.

### *Financiering*

Het project wordt gefinancierd door subsidies van de Stichting Kinderpostzegels Nederland, het R.K. Parochiaal Armbestuur Utrecht en het Ministerie van Justitie.

### **Wie maakt gebruik van de omgangsbegeleiding en op wiens initiatief? (vrijwillig of opgelegd door de rechter?)**

BeO biedt vrijwillige hulpverlening. Het is belangrijk dat beide ouders het belang zien van een omgangsregeling. BeO krijgt aanmeldingen door verwijzing door de rechtbank, de Raad kan echter ook verwijzen. De rechter neemt de bevindingen van BeO mee in zijn overwegingen. Om daadwerkelijk aan het project mee te mogen doen, moeten ouders aan enkele criteria voldoen. Impliciete voorwaarde is dat er ook een rechterlijke beslissing is over de wenselijkheid van de omgang. De aanmeldingscriteria zijn de volgende:

- beide ouders moeten bereid zijn tot samenwerking
- praktische problemen moeten de uitvoering van een omgangsregeling belemmeren
- de betrokken kinderen moeten jonger dan 12 jaar zijn
- de verwachting moet bestaan dat de ouders in staat zijn na een half jaar de omgangsregeling zelfstandig vorm te geven
- ter zitting moeten duidelijke afspraken worden gemaakt over frequentie, dag en tijd van de omgangsregeling
- de ouders moeten instemmen met terugrapportage over de BeO-bemoeienis aan de rechtbank

In 20 van de 51 gevallen (39%) was één van de ouders niet-Nederlands.

<b>Culturele achtergrond</b>	<b>Aantal zaken</b>
Nederlands	31
Turks	4
Marokkaans	7
Iranees	2
Surinaams	2
Nederlands/Spaans	1
Nederlands/Turks	1
Nederlands/Marokkaans	1
Nederlands/Oostenrijks	1
Nederlands/Surinaams	1

### *Aanmeldingsproblematiek*

De problemen die de ouders bij aanmelding hebben, komen vooral neer op een gebrek aan vertrouwen (37 maal). Hieronder vallen:

- angst voor ontvoering (9 zaken)
- alcoholgebruik door één van de ouders (6 zaken)
- psychische problematiek bij één van de ouders (5 zaken)
- vermoeden van incest (3 zaken)
- ervaring dat niet-verzorgende ouder zich niet aan afspraken houdt (3 zaken)
- drugsgebruik (2 zaken)
- geen vertrouwen in opvoedings/verzorgingskwaliteiten van de niet-verzorgende ouder (9 zaken)

### **Wat is de aard en omvang van de geboden hulp?**

De begeleiding bestaat uit het ophalen en het brengen van het kind en het kind helpen met de overgang van de ene ouder naar de andere ouder. De begeleiding varieert in frequentie van 1 tot 14 maal en duurt gemiddeld 5 maanden. In het rapport wordt vermeld dat het wenselijk is om de omgang niet langer dan 2 à 2,5 uur te laten duren. Een langere duur vraagt teveel van de kinderen. Naast het aanwezig zijn, geven de begeleiders ook praktische aanwijzingen aan de ouders over de invulling van een omgangsregeling en bieden zij eerste hulp indien dit nodig is.

Het doel van de begeleiding is het verlenen van praktische hulp bij de uitvoering van een door de rechter opgelegde (proef)omgangsregeling in echtscheidings situaties, opdat de ouders uiteindelijk binnen een half jaar zelf op een voor het kind verantwoorde wijze vorm kunnen geven aan een definitieve regeling. Ouders zien in principe beiden het belang van een omgangsregeling, maar het contact stuit op praktische bezwaren, waardoor de omgangsregeling ofwel nog niet tot stand is gekomen, ofwel is vastgelopen.

De begeleiding is in eerste instantie gericht op het op gang brengen van de omgangsregeling, later wordt dit begeleiding van het zelfstandig uitvoeren door de ouders, waarbij de medewerker steeds meer op de achtergrond raakt. De begeleider is in 80% van de gevallen enige tijd aanwezig bij het bezoek.

De begeleiding verloopt als volgt:

- a) De coördinator vult een intakeformulier in en probeert de ontbrekende gegevens zoveel mogelijk te achterhalen.
- b) Er wordt een medewerker gezocht, waarbij rekening wordt gehouden met de wensen en woonplaats van de medewerker en de eisen die de zaak aan de medewerker stelt. De medewerker krijgt een kopie van het intakeformulier.
- c) Vervolgens stuurt de coördinator een brief naar de ouders waarin de aanmelding wordt bevestigd en de begeleider wordt geïntroduceerd.
- d) De begeleider maakt persoonlijk kennis met de ouders en met de kinderen.
- e) Na de kennismaking vult de medewerker een formulier in over het verloop van de kennismaking en stuurt dit naar de coördinator.
- f) Vervolgens kan de eerste begeleiding plaatsvinden.

### **Wat zijn de resultaten van de hulp? (verbeterde naleving van afspraken; meer en/of beter contact ex-partners)**

Gevolgen van de begeleiding zijn dat de ouders de regeling zelfstandig uitvoeren of in ieder geval meer zicht hebben op de situatie, waardoor ze tot een goed besluit kunnen komen (ze zien af van omgang of stoppen een eventuele procedure). Verder komt voor dat als gevolg van de begeleiding ouders gespecialiseerde hulp inroepen, of onvermoeibaar voortstrijden. In 70% van de gevallen was er sprake van een zichtbaar veranderde situatie. Ook wordt in het rapport vermeld dat, door heel praktische hulp te bieden, in een aantal gevallen resultaat is geboekt. In totaal zijn er 26 zaken behandeld:

In 9 zaken de ouders voeren de omgangsregeling zelfstandig uit.

In 7 zaken zien ouders af van een verdere procedure.

In 2 zaken hebben ouders gespecialiseerde hulp ingeroepen.

Dus in 18 zaken is er sprake van een zichtbare verandering in de situatie.

### **Hoe waarderen de betrokken partijen de hulp? (scheidenden en kinderen; beleving van contacten, eigen situatie)**

In het rapport wordt hierover niets vermeld. Met betrekking tot de waardering van de begeleiders wordt wel opgemerkt dat de ouders onder de indruk raken van de betrokkenheid van de

vrijwilligers. Er wordt wel in de conclusie gezegd dat het raadzaam is om de ouders, bijvoorbeeld een half jaar later, te benaderen. Of dit daadwerkelijk is gebeurd, is onbekend. Bekend is wel dat er een vragenlijst aan de begeleiders is gestuurd om hun ervaringen met het project in kaart te brengen. Verder is ook aan de Raad en de rechtbank (beide Utrecht) een vragenlijst voorgelegd. Zowel de mening van de Raad als van de rechtbank is dat het project iets wezenlijks toevoegt aan het bestaande hulpverleningsaanbod en dat het project beantwoordt aan de verwachtingen die de Raad en rechtbank hadden. De Raad en de rechtbank zouden wel meer inzicht willen verkrijgen in de werkwijze van het project. Het eindoordeel van de Raad en rechtbank tenslotte, is positief.

**Bevat de gevolgdde werkwijze waarborgen inzake een evenwichtige behartiging van de belangen van de betrokken kinderen, en hoe is dat zichtbaar gemaakt?**

Er wordt in het rapport niet direct aandacht aan de kinderen besteed. Wel wordt opgemerkt dat de begeleiders het belangrijk vinden dat het kind een relatie houdt met beide ouders. Zij voelen zich erg betrokken bij de begeleiding. Dit komt tot uiting in het feit dat zij zich zelfs in hun vrije tijd voor dit project inzetten. Dit maakt indruk op de ouders, waardoor hun bereidheid om mee te werken, groeit. De vrijwilligers bereiden de kinderen op het bezoek voor. De vrijwilligers laten bijvoorbeeld ook zien hoe belangrijk 'op tijd komen' is.

**Hoe staat het met de gevolgen van omgangsbegeleiding in termen van het beroep op de 'rechter', i.e. juridische interventie in brede zin?**

De rechter neemt de bevindingen van BeO mee in zijn besluitvorming. Het verslag van de begeleiding gaat een maand voor de zitting naar de rechtbank. De ouders krijgen het rapport eerst ter inzage thuis, zodat er nog veranderingen in kunnen worden aangebracht. Het rapport bevat geen gegevens over de lange termijn effecten van de begeleiding, bijvoorbeeld of de rechter na een tijd weer wordt benaderd met betrekking tot problemen over de omgang.

**Paragraaf 2.3: Beschrijving Methodiek Project Proefomgangsregeling; Evaluatie van het Project Proefomgangsregelingen**

*Methodiek Project Proefomgangsregelingen. L. Akkerman. Raad voor de Kinderbescherming Amsterdam, juli 1994.*

*Evaluatie van het Project Proefomgangsregelingen Amsterdam het Gooi, Amsterdam Juni 1996, auteur onbekend.*

Voor de regio Het Gooi en Amsterdam zijn er twee rapporten beschikbaar. De één is een methodiekbeschrijving, daterend van juli 1994, en handelt specifiek over Amsterdam. Het evaluatierapport daarentegen dateert van juli 1996 en is de evaluatie van de proefomgangsregelingen Amsterdam en het Gooi. De data in de twee rapporten echter, komen niet overeen. Na telefonisch contact is echter bevestigd<sup>13</sup> dat de twee rapporten dezelfde projecten beschrijven.

**Onder welke condities is de omgangsbegeleiding opgezet? (Projectstructuur, personele bezetting, kosten etc.)**

Het initiatief voor het project is in 1993 genomen door de Raad Amsterdam. De Raad heeft de organisatorische en procedurele verantwoordelijkheid binnen het samenwerkingsverband en levert een coördinator. Er wordt bovendien gewerkt met de methodiekbeschrijving van de

<sup>13</sup> Gesproken is met Kathy de Rijk, van de Raad voor de Kinderbescherming Amsterdam, die in de methodiekbek-schrijving wordt genoemd als één van de uitvoerend Raadsmaatschappelijk werkers.



Raad. De participerende instellingen hebben de inhoudelijke verantwoordelijkheid voor de begeleidingen in het project. De participerende instellingen zijn:

- Sociaal agogisch Centrum (SaC)
- Het Leger des Heils (AMW, Goodwillcentrum)
- AFRA/Boddaert
- RIAGG
- SIJA
- AMW-Zuid<sup>14</sup>

De laatste twee instellingen hebben zich voortijdig teruggetrokken. Het RIAGG maakt deel uit van de begeleidingscommissie en zal consult geven in zaken waarin sprake is van geestelijke gezondheidsproblematiek. In Het Gooi participeren:

- Stichting Jeugd en Gezin (AIO)
- RIAGG
- Federaal Maatschappelijke Dienstverlening (FM)

Iedere instelling levert 2 mensen die elk 10 zaken voor hun rekening nemen. Na evaluatie blijkt echter dat deze afspraak niet is nagekomen. Verder zijn cruciale afspraken door de instellingen van het samenwerkingsverband niet nagekomen<sup>15</sup>.

De Raad tenslotte zorgt voor de evaluatie. De methodiekbeschrijving vermeldt dat het project in Amsterdam is gestart op 1 september 1993, in de evaluatie wordt als aanvangsdatum februari 1995 genoemd. Bovendien worden in de evaluatie de volgende instellingen genoemd:

SaC: Sociaal agogisch Centrum

LDH: Leger des Heils

AFRA/Boddaert

AJO: Advies bureau voor Jongeren en Ouders

FMD: Federatie Maatschappelijke Dienstverlening

Op grond van het evaluatierapport kan worden aangenomen dat deze instellingen uiteindelijk aan het project hebben deelgenomen.

Verder is er een begeleidingscommissie en is er iedere maand een bijeenkomst voor de projectmedewerkers. Ook wordt er een folder ontwikkeld, die een beschrijving van de klachtregeling zal bevatten. De looptijd van het project is een jaar. Bij de uitvoering is gebleken dat het ongunstig was dat het project budgettair neutraal moest draaien.

#### *Personele bezetting*

De personele bezetting bestaat uit drie soorten medewerkers:

- a) De projectmedewerker: dit is iemand van de vrijwillige hulpverlening die een aantal omgangsregelingen begeleidt.
- b) De raadsmaatschappelijk werker: dit is de persoon die het raadsrapport heeft opgesteld.
- c) De consultgever: dit is de raadsmaatschappelijk werker die beschikbaar is voor methodische vragen van de projectmedewerker.

Met betrekking tot de opleiding van de projectmedewerker is bij aanvang van het project vastgesteld dat de opleiding van een maatschappelijk werker voldoende kennis en basis biedt om begeleidingen te kunnen doen. De praktijkbegeleiding moet binnen de eigen instelling worden gegeven, om zodoende de inhoudelijke verantwoordelijkheid vorm te kunnen geven. Voor specifieke problemen kan de consultgever worden ingeschakeld. De volgende eisen worden aan de begeleider gesteld:

<sup>14</sup> De afkortingen worden niet verklaard.

<sup>15</sup> Welke deze cruciale afspraken zijn, wordt niet vermeld.

- Aangezien de conflicten in omgangszaken verhard zijn, is het belangrijk dat de maatschappelijk werker zich wel verder wil specialiseren.
- Hij wordt geacht ervaring te hebben in het werken met ouders en kinderen.
- Hij moet kennis hebben van conflictanherings- en onderhandelings technieken.
- Hij moet enige kennis hebben van ontwikkelings- en orthopedagogische principes.
- Tenslotte moet hij outreachend kunnen werken en op hulp op maat kunnen verlenen.

In het evaluatierapport wordt opgemerkt dat er hoge eisen aan de projectmedewerkers worden gesteld. In een enkel geval heeft dit geleid tot het voortijdig afhaken van de projectmedewerker. De projectmedewerkers zijn onervaren en de zwaarte van de problematiek is onderschat. Er is meer begeleiding en consult nodig geweest dan was gepland.

De organisatorische vorm waarbinnen dit hulpaanbod gestalte moet krijgen is nog niet duidelijk. Wel is duidelijk geworden dat de projectmedewerkers gedetacheerd moeten worden om onnodige verwarring te voorkomen. Uit de evaluatie blijkt dat het samenwerkingsverband de gevolgen heeft onderschat van de scheiding van verantwoordelijkheden van organisatie en uitvoering. De deling van verantwoordelijkheden is te ingewikkeld gebleken.

SaC stelt 2 x 8 uur beschikbaar, het Leger des Heils 1 x 6 uur per week, AFRA 1 x 12 uur, Boddaert 1 x 6 uur en later 8 uur per week. In het Gooi stelt iedere instelling een projectmedewerker voor 2 uur beschikbaar.

#### **Wie maakt gebruik van de omgangsbegeleiding en op wiens initiatief? (vrijwillig of opgelegd door de rechter?)**

De rechtbank heeft al een omgangsregeling opgelegd<sup>16</sup>. De afspraak is echter wel gemaakt dat de project-medewerkster bevoegd is om wijzigingen in de duur, frequentie of plaats van het bezoek aan te brengen als zij dit in het belang van het kind acht. De voorwaarden zijn:

- de rechtbank heeft al een omgangsregeling opgelegd
- er moet een minimale bereidheid zijn van de ouders om mee te werken
- de leeftijdsgrens voor de kinderen is bepaald op 12 jaar

(Het project beperkt zich verder tot kinderen uit één gezin)

Ook niet-Nederlands sprekende ouders kunnen meedoen aan het project: er zijn tolken aanwezig. Achtergrondproblemen zijn te vatten onder de noemer onverwerkte scheidingsproblematiek. Ook spelen vaak bij één van de ouders onverwerkte jeugdtrauma's. Verder spelen drank, drugs, (vermeende) incest, mishandeling en geweld, psychische en/of psychiatrische problematiek een rol. Er is tussen de ouders sprake van een langdurige, verharde strijd.

#### **Wat is de aard en de omvang van de geboden hulp?**

Het doel van de begeleiding is drieledig:

- a) ervaring opdoen van de jeugdhulpverlening met het begeleiden van omgangsregelingen
- b) overdracht van de uitvoering van proefomgangszaken naar de hulpverlening
- c) schrijven van een nieuwe, aangepaste methodiek

De doelstelling van het project is om door middel van begeleiding na een half jaar te komen tot een door de ouders zelfstandig uitgevoerde omgangsregeling. Met betrekking tot deze doelstelling zijn uit de evaluatie de volgende punten naar voren gekomen. Voor de projectmedewerker is het belangrijk om buiten het conflict van de ouders te blijven en de ouders te leren met elkaar te onderhandelen, zodat de omgangsregeling op een gegeven moment zelfstandig

<sup>16</sup> In het rapport wordt geen informatie gegeven wat precies het 'proef' karakter van de omgang is, en of de rechter heeft verwezen naar het project. In de aanbevelingen wordt wel voorgesteld om de naam van het project te veranderen, omdat de naam Proefomgangsregeling suggereert dat het om een proef gaat (wat dus blijkbaar niet het geval is).

door de ouders kan worden ingevuld. In concreto is het doel om het kind in staat te stellen met beide ouders contact te houden.

De uiteindelijke evaluatie heeft opgeleverd dat de doelstelling te hoog gegrepen was. Bij de uitvoering blijkt dat de doelgroep extreem problematisch is. De problematiek is moeilijk hanteerbaar, zowel op relationeel, communicatief als intra-psychisch gebied.

In de methodiekbeschrijving is opgenomen dat het minimale doel aan het eind van de begeleiding rechtstreekse telefonische of schriftelijke communicatie is.

In dit project wordt heel duidelijk gesteld dat er sprake is van begeleiding en niet van bemiddeling. Er staat niet ter discussie of er een omgangsregeling moet komen, maar slechts hoe deze moet worden uitgevoerd.

In de methodiekbeschrijving wordt aangegeven dat er maar wordt gestreefd om de projectmedewerker aanwezig te laten zijn op de zitting, zodat direct kan worden aangesloten bij hetgeen er gezegd en besloten is. Verder geeft dit de projectmedewerker de gelegenheid meteen kennis te maken met de ouders. De projectmedewerker kan dan ter plekke beslissen of hij een afspraak met ouders afzonderlijk wil maken, of met hen beide tegelijk. Belangrijk om op te merken is dat de rol van de projectmedewerker wel anders is dan die van de Raadsmaatschappelijk werker, de eerste is ter zitting slechts toehoorder.

Specifiek wordt in het rapport opgemerkt dat er één projectmedewerker is voor beide ouders. Begeleiding door twee projectmedewerkers zou kunnen suggereren dat deze ieder de belangen van een ouder behartigen. Bovendien zou dit een te zware belasting op het personeelsbestand zijn. Een mogelijkheid zou zijn om een co-medewerker aan te stellen die in zeer moeilijke gevallen of in grote gesprekken extra ondersteuning kan bieden.

Voor de begeleiding zelf wordt wenselijk geacht dat de eerste kennismaking tussen het kind en de medewerker het liefst in zijn eigen leefomgeving moet zijn en in aanwezigheid van de verzorgende ouder. Met betrekking tot de eerste ontmoetingen wordt wenselijk geacht dat deze op neutraal terrein plaatsvinden, bijvoorbeeld op het kantoor van de Raad. Na de eerste ontmoetingen kan de plaats worden veranderd en kan de omgang buiten plaatsvinden. Het einddoel is om omgang te laten plaatsvinden in het huis van de niet-verzorgende ouder. Met betrekking tot de aanwezigheid van de projectmedewerker: deze kan op een glijdende schaal worden geplaatst. De frequentie en de intensiviteit van de omgangsregeling worden vooral bepaald door de leeftijd en de ontwikkelingsfase van het kind, oftewel van zijn draagkracht. Het bepalen van de draagkracht is een afweging tussen de draagkracht en de draaglast van zowel het kind als de verzorgende ouder.

#### **Wat zijn de resultaten van de hulp? (verbeterde naleving van afspraken; meer en/of beter contact ex-partners?)**

Gedurende het project is gebleken dat de wijziging in de houding van de ouders nooit binnen een half jaar kan worden bewerkstelligd. De doelstelling is te hoog gegrepen geweest. In de praktijk blijkt dat de ouders zoveel onverwerkte gevoelens uit het verleden met zich mee dragen, dat dit een belemmering vormt voor het op gang brengen van een omgangsregeling. Wel wordt opgemerkt in het evaluatierapport dat een geslaagde begeleiding niet altijd betekent dat de regeling door de ouders zelfstandig wordt uitgevoerd, maar dat het ook kan betekenen dat de familie zich voor de regeling inzet.

Gezien de doelgroep is in het merendeel van de zaken het projectdoel niet haalbaar gebleken. Een half jaar is te kort om een wezenlijke verandering te bewerkstelligen. Bovendien blijkt dat het voor de projectmedewerkers moeilijk is om de grenzen van het hulpaanbod aan te geven. Het dilemma 'tot waar kan/moet ik gaan' wordt sterk gevoeld en blijft onopgelost. De projectmedewerkers geven aan dat zij meer getraind moeten worden. Ook vanuit de organisatie realiseert men zich dat de projectmedewerkers beter moeten worden opgeleid.

In het rapport worden cijfers gegeven: in 9 van de 30 zaken kunnen de ouders de regeling zelfstandig uitvoeren. Op het moment dat het rapport werd geschreven, liepen er nog 10 zaken. Vaak wordt de periode van een half jaar overschreden. Ook het gepland aantal uren wordt overschreden: in plaats van 20 zijn dit er vaker 35 tot 40.

Over het algemeen zijn de resultaten mager, zeker gezien de inzet van de projectmedewerkers. De oorzaak wordt gezocht in het feit dat de doelstelling van de begeleiding binnen het project te eng is geformuleerd en dat de intakecriteria niet helder zijn geweest. De specifieke aard van de problemen is onderschat en de scholing en begeleiding zijn te weinig geweest. Bovendien is er te weinig tijd geweest om de noodzakelijke ervaring op te doen. Er is veel energie weggelekt in organisatorische rompslomp en afstemmingsproblemen.

In de methodiekbeschrijving worden de gronden aangegeven, waaronder de begeleiding kan worden gestopt:

- Wanneer de doelstelling (het zelfstandig kunnen uitvoeren van de omgangsregeling) is bereikt.
- Alsnog één van de uitzonderingsgronden blijkt te gelden.
- De verzorgende ouder niet meer wil meewerken aan de uitvoering van de omgangsregeling.
- Het kind niet blijkt te zijn voorgelicht over zijn status; dat wil zeggen wanneer het niet weet dat degene met wie hij contact moet hebben zijn echte vader is.

Algemene criteria zijn dat de begeleiding stopt wanneer één of beide ouders niet akkoord gaat met de condities die de projectmedewerker stelt en dat de begeleiding ook wordt beëindigd wanneer de begeleiding over lijkt te gaan in bemiddeling en/of therapie.

#### **Hoe waarderen de betrokken partijen de hulp? (scheidenden en kinderen; beleving van contacten, eigen situatie)**

Er wordt geen informatie gegeven over de waardering door betrokkenen in het evaluatierapport. Wel wordt aangegeven dat in ieder geval één van de ouders geen hulpvraag heeft, en dus in het geheel niet is gemotiveerd om de aangeboden begeleiding te accepteren.

#### **Bevat de gevolgde werkwijze waarborgen inzake een evenwichtige behartiging van de belangen van de betrokken kinderen, en hoe is dat zichtbaar gemaakt?**

In het evaluatierapport wordt niet specifiek op de kinderen ingegaan. In de methodiekbeschrijving wordt vermeld dat de projectmedewerker altijd contact met het kind heeft, deze staat immers centraal. Afhankelijk van de leeftijd van het kind wordt ook met hem of haar gesproken. Het doel is niet zozeer om het kind te belasten, maar om een waarde aan zijn leven toe te voegen. Als de medewerker met het kind praat, geeft hij uitleg over de werkwijze van het project en de rol van de projectmedewerker daarin. Het loyaliteitsconflict waarin het kind terecht kan komen, kan worden verminderd door hem de gelegenheid te geven zich te uiten over hetgeen, waarover hij het moeilijk vindt om met zijn ouders te praten. De projectmedewerker gaat proberen om dit samen met het kind te doen. Het kind wordt direct nadat er contact met beide ouders is geweest bij de begeleiding betrokken. Voor dit moment is heel bewust gekozen, omdat duidelijk moet zijn dat de ouders en niet het kind verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de omgangsregeling. Het kind mag, afhankelijk van de leeftijd en draagkracht, wel meepraten en meedenken. Hij mag echter geen beslissingen nemen, dat heeft de rechter immers al gedaan.

In de methodiekbeschrijving wordt een heel hoofdstuk aan het kind gewijd, dat bovendien ingaat op de vraag hoe de ouders met het kind moeten omgaan na een scheiding.

**Hoe staat het met de gevolgen van omgangsbegeleiding in termen van het beroep op de 'rechter', i.e. juridische interventie in brede zin?**

Over het beroep op de rechter is geen informatie opgenomen in het rapport.

#### **Paragraaf 2.4: Begeleide Omgangsregeling**

*Raad voor de Kinderbescherming Maastricht. Evaluatierapport november 1997 (over 1996).*

**Onder welke condities is de omgangsbegeleiding opgezet? (projectstructuur, personele bezetting, kosten etc.)**

De Raad biedt de organisatorische faciliteiten voor de omgangsbegeleiding.

##### *Personele bezetting*

De personele bezetting bestaat uit coördinatoren (in Maastricht zijn er twee, die parttime werken) en vrijwilligers (dit waren er 7 in 1996 en 8 in 1997). Uit de evaluatie blijkt dat de taak van de coördinator niet op één persoon kan rusten. Het is wenselijk om twee parttimers beschikbaar te hebben, die zich volledig op BOR kunnen richten.

De vrijwilligers hebben een korte training ondergaan. Bij het samenstellen van de groep vrijwilligers is zelfselectie een cruciaal woord. De vrijwilligers voeren twee sollicitatiegesprekken en volgen drie introductietrainingen. Verder moeten zij een verklaring van goed gedrag overleggen en een contract ondertekenen. De groep komt, wanneer de begeleiding is begonnen, één keer in de 6 weken bij elkaar om ervaringen uit te wisselen. De groep van 1996 is erg gemêleerd (7 vrijwilligers: 5 vrouwen en 2 mannen in de leeftijd van 35-60). De vrijwilligers blijven gemiddeld langer dan het half jaar van het contract actief, vaak zelfs 1,5 jaar. Gedurende de begeleiding worden de begeleiders zelf ook begeleid.

##### *Financiering*

Dat de Raad de organisatorische faciliteiten voor de omgangsbegeleiding biedt, betekent dat het bureau, de telefoon en de verzendkosten worden betaald door de Raad. Het rapport bevat een kostenspecificatie voor 1996. De kosten van het totale project zijn in het jaarplan begroot op f 20.000,-. De werkelijke kosten bedroegen

Personele kosten: f 52.352,25

Gedeclareerde reiskosten van de vrijwilligers: f 3.432,81

Cursus conflicthantering voor de vrijwilligers: f 316,-

Vervanging/aanvulling spelmateriaal: 150,-

**Wie maakt gebruik van de omgangsbegeleiding en op wiens initiatief? (vrijwillig of opgelegd door de rechter?)**

De ouders die aan het BOR-project meedoen, zijn voornamelijk Nederlands. Voorwaarden om aan BOR mee te doen, zijn:

- er is een rechterlijke beslissing over de wenselijkheid van omgang tussen kinderen en hun niet-verzorgende ouder
- ter zitting zijn duidelijke afspraken gemaakt over frequentie, dag en tijdsduur van de omgangsregeling
- beide ouders zijn bereid mee te werken aan het tot stand brengen van een omgangsregeling en bereid tot samenwerking
- er moet een minimale vorm van overleg en communicatie mogelijk zijn
- de kinderen zijn jonger dan 12 jaar

- de verwachting is dat beide ouders in staat zullen zijn na 6 maanden zelfstandig vorm te geven aan de omgangsregeling
- de ouders stemmen in met terugrapportage over het verloop van de contacten
- reiskosten in verband met het vervoer van het kind worden door beide ouders of door één van hen betaald

Deelname aan het project is dus vrijwillig, maar niet vrijblijvend.

In 24 van de 29 gevallen (83%) waren beide ouders Nederlands.

In 2 gevallen was één van de ouders buitenlands:

1 maal: Iraans/Nederlands

1 maal: Turks/Nederlands

In 3 zaken waren beide ouders buitenlands:

1 maal: beide Marokkaans

1 maal: beide Duits

1 maal: één Duits, één Egyptisch

#### *Achtergrondproblematiek*

De achtergrondproblematiek is meervoudig en zwaar. Er is sprake van geweld of dreiging met geweld, ontvoering, beschuldiging van incest, onbekendheid met de ouder, psychiatrische problematiek, wantrouwen en strijd tussen de ouders. Concrete problemen zijn alcoholmisbruik, drugsgebruik en het niet nakomen van afspraken.

#### **Wat is de aard en de omvang van de geboden hulp?**

De werkzaamheden liggen op de grens van particulier initiatief en overheidsoptreden. De aard van de hulp is puur praktisch. Dit betekent dat de hulp drie vormen kan aannemen:

- halen en brengen van het kind
- begeleiding bij de niet-verzorgende ouder thuis
- begeleiding op neutraal terrein

Gestreefd wordt naar 6 contacten, waarbij de begeleider aanwezig is. Na de 6 contacten verzorgt de begeleider nog slechts het vervoer. De totale duur van de begeleiding is maximaal 6 maanden. De contacten dienen niet langer dan 2 uur te duren. De hulp is bedoeld voor ouders die zonder hulp van derden niet tot een zelfstandige omgangsregeling kunnen komen. De begeleiding is gericht op de uitvoering van een (vastgestelde) omgangsregeling.

De begeleiding vindt plaats in de spelkamer. De vaders ervaren deze ruimte echter vaak als knellend.

#### **Wat zijn de resultaten van de hulp? (verbeterde naleving van afspraken; meer en/of beter contact ex-partners)**

Het resultaat van de begeleiding is een zelfstandig uitgevoerde omgangsregeling. In 13 van de 21 zaken (62%) is dit direct na afloop van de BOR gelukt. In twee van deze zaken is later een procedure gestart voor de uitbreiding van de omgangsregeling. In 1 zaak is voor beperking van de omgangsregeling gekozen in verband met agressiviteit van de vader.

In 8 zaken had de begeleiding geen succes:

3 maal: moeder blijft weigeren

1 maal: moeder vlucht naar onbekende bestemming

2 maal: conflict tussen ouders blijft te groot

1 maal: kind reageert extreem dus ouders zien af van omgang

1 maal: kind verhuist en er is geen contact meer. BOR heeft ouders niet het belang van omgang kunnen doen inzien.

#### **Hoe waarderden betrokken partijen de hulp? (scheidenden en kinderen; beleving van contacten, eigen situatie)**

Volgens het evaluatieonderzoek van BOR wordt de begeleiding goed gewaardeerd. Veel ouders vinden bovendien dat de begeleiding nog wel een half jaar langer had mogen duren. Wel vinden de verzorgende ouders de informatievoorziening vaak slecht. In de gevallen dat zij vinden dat de informatie te weinig was, gaat het vaak om informatie over de bevoegdheden van BOR. Deze ouders verwachten dat, wanneer de andere ouder niet meewerkt, BOR daar iets aan kan doen. Er moet dus duidelijk worden uitgelegd wat BOR precies inhoudt.

Samengevat zou de duur van de begeleiding kunnen worden uitgebreid (bijvoorbeeld naar een jaar) en moet de informatieverstrekking aan de ouders worden verbeterd.

Er zijn 38 mensen geïnterviewd met behulp van een vragenlijst. Bij het analyseren van de gegevens van de vragenlijst is een onderscheid gemaakt in de antwoorden van verzorgende ouders en die van de niet-verzorgende ouders. Een kleine meerderheid van de verzorgende ouders antwoordt ja op de vraag of ze het BOR project zouden aanraden. De niet-verzorgende ouders zijn positiever. Zij gaven bijna allemaal aan dat zij een vriend of vriendin met omgangsproblemen zouden wijzen op de mogelijkheden van het BOR-project.

De ouders vinden belangrijk dat de begeleider goed met kinderen kan omgaan. Verder moet hij de kinderen goed kunnen opvangen en begeleiden. Andere aspecten die de ouders belangrijk vinden aan de begeleider zijn dat hij controle kan uitoefenen, kan bemiddelen tussen de ouders en hoedschappen tussen de ouders doorgeeft. Sommige ouders geven dan ook aan dat ze bemiddeling door BOR op prijs zouden stellen.

#### **Bevat de gevolgde werkwijze waarborgen inzake een evenwichtige behartiging van de belangen van de betrokken kinderen, en hoe is dat zichtbaar gemaakt?**

De begeleider is een neutraal, onafhankelijk persoon. Er is weinig specifiek met betrekking tot deze vraag in het rapport opgenomen. Dat de primaire verantwoordelijkheid voor het welzijn van het kind bij de ouders ligt, komt tot uiting in het tijdelijk karakter van de geboden hulp.

#### **Hoe staat het met de gevolgen van omgangsbegeleiding in termen van het beroep op de 'rechter', i.e. juridische interventie in hrede zin?**

Er volgt na de begeleidingen geen conclusie of advies, ook geen voorstel over een mogelijke voortzetting. Dit valt onder de algemene taak van de Raad, en niet onder het project.

### **Paragraaf 2.5: Begeleide Omgangsregelingen**

*Scriptie door Marion Smit-Veldhuis, Hageschool Enschede, 30 maart 1998*

#### **Onder welke condities is de omgangsbegeleiding opgezet? (projectstructuur, personele bezetting, kosten, etc.)**

Het initiatief tot het opzetten van het project is in 1995 genomen door de gezamenlijke Twentse instellingen van maatschappelijk werk. Het project is gestart in september 1996 en wordt uitgevoerd door de Raad voor de Kinderbescherming Almelo. De Stichting Jeugd en Gezin Twente is bij het begin van het project als deelnemer betrokken geweest, maar heeft zich in november 1996 uit het project teruggetrokken. Het project is dus voortgezet door de Raad en de stichtingen voor maatschappelijk werk gezamenlijk.

### *Personele bezetting*

De personele bezetting bestaat uit één projectmedewerker, die als stagiaire aan het Algemeen Maatschappelijk Werk, Thuiszorg Twente verbonden is en feitelijk voor de begeleiding zorgdraagt. De projectmedewerker wordt begeleid door een begeleidingsgroep, die bestaat uit een medewerker van de Raad voor de Kinderbescherming en een medewerker van het Algemeen Maatschappelijk Werk. Deze groep komt eens in de vier weken bij elkaar om nieuwe aanmeldingen te bespreken en de begeleiding door bestaande hulpverlening te evalueren. De projectmedewerker kan voor eventuele vragen ook tussentijds bij de begeleidingsgroep terecht. Aangezien er weinig financiering mogelijk is, is voor een stagiaire gekozen.

### *Financiering*

Het project wordt tot juli 1998 gefinancierd door een fondsbijdrage.

### **Wie maakt gebruik van omgangsbegeleiding en op wiens initiatief? (vrijwillig of opgelegd door de rechter)**

De ouders kunnen op twee manieren bij het project terecht komen. Er is een vrijwillig kader en een verplicht kader. Voorwaarden om, in beide kaders, mee te kunnen doen aan het project zijn:

- De ouders moeten met behulp van de begeleiding in maximaal zes maanden komen tot een zelfstandig uitgevoerde omgangsregeling.
- Beide ouders moeten akkoord gaan met de begeleiding door het project Begeleide Omgangsregeling.

In 5 van de 24 gevallen (21%) is (één) van de ouders niet Nederlands.

2 maal: Turks

1 maal: Voormalig Joegoslavië

1 maal: Duits/Iraans

1 maal: Nederlands Algerijns

### *Aanmeldingsproblematiek*

De aanmeldingsproblematiek omvat veel concrete problemen, die onder de gezamenlijke noemer van gebrek aan vertrouwen vallen. Hieronder vallen:

- alcoholgebruik door een van de ouders (1 zaak)
- drugsgebruik (1 zaak)
- angst voor ontvoering (1 zaak)
- psychische problematiek bij een van de ouders (1 zaak)
- vermeende incest (3 zaken)
- geen vertrouwen hebben in de opvoedkundige/verzorgende kwaliteiten van de niet-verzorgende ouder (13 zaken)

Het **vrijwillig** kader ziet er als volgt uit: de instelling waar de ouders zich aanmelden, toetst of beide ouders interesse hebben in en bereid zijn tot begeleiding. De ouders worden dan, hetzij gezamenlijk, hetzij afzonderlijk uitgenodigd voor een gesprek, waarbij –naast de maatschappelijk werker die de ouders heeft aangemeld- ook de projectmedewerker aanwezig is. In het gesprek wordt uitgelegd wat het project precies inhoudt en worden er werkafspraken gemaakt, die worden vastgelegd in een afsprakencontract.

Het **verplicht** kader heeft een directe aansluiting bij een gerechtelijke procedure. Er zijn binnen dit kader twee mogelijke scenario's. Het eerste scenario verloopt als volgt:



De Raad heeft op verzoek van de rechter al onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van het vaststellen van een omgangsregeling. De Raad heeft vervolgens geconstateerd dat er geen ontzeggingsgronden zijn, maar ouders zijn het er wel over eens dat zonder tijdelijke begeleiding het niet mogelijk is om een goede en structurele omgang van de grond te krijgen. Vervolgens wordt de Raad om vervolgonderzoek verzocht en maakt de Raad maatschappelijk werker een afspraak met de ouders en de projectmedewerker om werkafspraken te maken. De begeleiding door de projectmedewerker gaat van start, terwijl de Raad verantwoordelijk blijft voor de gang van zaken. De begeleiding duurt maximaal 6 maanden en na afloop van de begeleiding rapporteert de projectmedewerker aan de Raad. De Raad beoordeelt de rapportage en geeft vervolgens advies aan de rechter.

Het tweede scenario binnen het verplicht kader verloopt als volgt: op de zitting licht de rechter de ouders over de mogelijkheid van begeleiding in. Wanneer de ouders besluiten dat zij begeleiding willen, legt de rechter een proefregeling op. De Raad heeft in deze gevallen geen onderzoek gedaan. De verdere afhandeling verloopt via de Raad, die wordt verzocht het project in te schakelen en te rapporteren over het verloop van de proefregeling. Samen met de Raadsonderzoeker worden de randvoorwaarden voor de opgelegde regeling vastgesteld, waarna de zaak wordt aangemeld bij het project. De Raad verriecht waar nodig aanvullend onderzoek en licht de rechter hierover in. In het onderzoek kan de Raad bezien of er alsnog sprake is van een ontzeggingsgrond. Wanneer dit het geval is, wordt aan de rechter gerapporteerd en geadviseerd geen omgangsregeling op te leggen.

Er zijn 24 aanmeldingen geweest, die zijn aangemeld vanuit verschillende instanties:

Instantie	Aantal verwijzingen
Raad voor de Kinderbescherming	15
Algemeen Maatschappelijk Werk	8
Stichting Jeugd en Gezin	1

Van de 24 zaken zijn er 20 begeleid, er is gerapporteerd over 10 zaken.

#### **Wat is de aard en de omvang van de geboden hulp?**

Het uitgangspunt van de begeleiding is niet of er een omgangsregeling moet komen, maar hoe. Van de ouders wordt verwacht dat zij hun relatie herdefiniëren. Dit wordt hen in het intakegesprek duidelijk gemaakt. De begeleiding zelf kan er per zaak anders uitzien en is afhankelijk van de aanmeldingsredenen. De projectmedewerker kan op twee manieren begeleiden, namelijk door oudergerichte en/of door kindgerichte interventies. Oudergerichte interventies zijn bijvoorbeeld:

- het herdefiniëren van rollen: van ex-partner naar samen ouder zijn
- ouders inzicht verschaffen in de positie en behoeften van kinderen. kinderen blijven loyaal naar beide ouders
- veiligheid bieden, het zijn van een klankbord
- voorbeeldfunctie vervullen
- bemiddelen tussen ouders bij conflicten of botsingen van belangen
- ouders ondersteunen in de omgang met hun kinderen
- ouders helpen positieve ervaringen met elkaar op te doen

De kindgerichte interventies zijn bijvoorbeeld:

- neutraal aanspreekpunt voor het kind zijn
- kind helpen zijn gevoelens onder woorden te brengen en met ouders te communiceren

- kind begeleiden van de ene naar de andere ouder
- omgangsregeling onder toezicht
- kind veiligheid bieden, brug van vertrouwen zijn

Uitgangspunt is dat de begeleiding maximaal 6 maanden bedraagt. De gemiddelde duur feitelijk, bedraagt 5,5 maand. Het aantal begeleidingen varieert van 1 tot 9 keer. Gemiddeld is dit 4 keer. De tijdsduur per begeleiding varieert van 1 tot 3 uur.

**Wat zijn de resultaten van de hulp? (verbeterde naleving van afspraken; meer en/of beter contact ex-partners)**

In totaal zijn er (per 4 maart 1998) 16 zaken behandeld en afgesloten, waarvan er de ouders in 10 gevallen de omgangsregeling zelfstandig uitvoeren.

Een ander resultaat van de begeleiding kan zijn dat de ouders meer zicht hebben op de situatie van zichzelf en van het kind, waardoor met instemming van beide ouders wordt afgezien van een omgangsregeling. Dit is in 2 zaken het geval geweest. In 6 zaken is er niet veel veranderd en heeft de begeleiding vanuit het project geen zichtbaar effect gehad.

Er zijn 16 zaken afgesloten:

In 10 zaken wordt de regeling zelfstandig uitgevoerd (er is in 20 zaken begeleid).

In 2 zaken hebben ouders meer zicht op situatie van zichzelf en van het kind, waardoor wordt afgezien van omgang.

In 6 zaken is niet veel veranderd, de begeleiding heeft geen zichtbaar effect gehad.

**Hoe waarden de betrokken partijen de hulp? (scheidenden en kinderen; beleving van contacten, eigen situatie)?**

Over de waardering van betrokkenen wordt in het rapport geen informatie gegeven.

**Bevat de gevolgde werkwijze waarborgen inzake een evenwichtige behartiging van de belangen van de betrokken kinderen, en hoe is dat zichtbaar gemaakt?**

Er wordt specifiek melding gemaakt van kindgerichte interventies. Verder bevat het rapport een hoofdstuk over methodieken, waarin de werkmethoden die in het project worden gebruikt uitgebreid worden besproken. Deze methoden zijn 'Taakgerichte hulpverlening' en 'Systeem en Communicatie'. Doel van deze methodieken is om ouders tot nieuwe inzichten te laten komen. Op een indirecte wijze worden dus de belangen van de kinderen via de methodieken behartigd.

**Hoe staat het met de gevolgen van omgangsbegeleiding in termen van het beroep op de 'rechter', i.e. juridische interventie in brede zin?**

Over een eventueel later beroep op juridische instanties door de ouders bevat het rapport geen informatie.

**Paragraaf 2.6: Project Begeleiding (Proef)Ongangsregelingen**

*Er is slechts een folder beschikbaar die aan ouders wordt uitgedeeld. Er is geen rapport. Vanuit de Raad zijn echter wel enkele A-4'tjes ter beschikking gesteld. Er staat geen titel bovenaan dit papier, het ziet eruit als aanwijzingen voor de raadsonderzoeker.*

**Onder welke condities is de omgangsbegeleiding afgezet? (projectstructuur, personele bezetting, kosten, etc.)**

Het project BOR heeft voorlopig een experimenteel karakter. Op grond van de resultaten zal worden beoordeeld of het experiment een permanent karakter kan krijgen en of het voor uitbreiding in aanmerking komt.

De Raad heeft het initiatief voor het project genomen, en draagt om deze reden de kosten. De Raad is ook verantwoordelijk voor de uitvoering van het project. De uitvoering geschiedt door de Raad, unit Den-Helder.

*Personele bezetting*

De begeleiding wordt uitgevoerd door vrijwilligers. De vrijwilligers willen, vanuit hun eigen ervaring met echtscheiding, ofwel vanuit belangstelling voor deze ouders en kinderen, helpen bij het realiseren van een goed lopende omgangsregeling. De folder geeft aan dat sommige van de vrijwilligers een relevante opleiding hebben, anderen de nodige levenservaring. 'Maar allen hebben gemeen dat zij het voor een kind heel belangrijk vinden dat het een band houdt met de ouder die het kind niet meer iedere dag ziet na een echtscheiding van zijn ouders'. Naast de vrijwilligers is er een coördinator.

**Wat is de aard en de omvang van de geboden hulp?**

De begeleiding bestaat uit het ophalen en het naar huis brengen van het kind en het eventueel aanwezig zijn bij het contact tussen de ouder en het kind.

De voorwaarden zijn:

- Er moet sprake zijn van een verzoek van de rechtbank (tijdens de voorlopige voorzieningen, ouderverhoor of omgangsregelingszitting) aan de Raad om rapport en advies omtrent de wenselijkheid van omgang tussen de kinderen en hun niet-verzorgende ouder.
- Beide ouders moeten in principe bereid zijn tot medewerking aan een omgangsregeling en deelname aan het project.
- De betrokken kinderen moeten jonger zijn dan 12 jaar.
- In overleg met de raadsmaatschappelijk werker en de begeleider worden afspraken gemaakt over frequentie, dag, uur en plaats van de omgang.
- De verwachting moet bestaan dat binnen een half jaar de regeling zelfstandig door de ouders kan worden uitgevoerd.

In het A-4tje met aanleidingen worden de volgende aanleidingen opgesomd:

- Tijdens het onderzoek blijken beide ouders open te staan voor een BOR-regeling.
- De rechtbank verzoekt op de zitting om een BOR op gang te brengen.
- De Rechtbank neemt een BOR op in een tussenbeschikking en verzoekt de Raad deze ten uitvoer te brengen.

Er wordt aan de raadsmaatschappelijk werker verslag uitgebracht over het verloop van het contact.

**Paragraaf 2.7: Methodiek Begeleiding Omgangsregeling**

*Methodiek Begeleiding Omgangsregeling (B.O.R.) door drs. R. van Lokven. Ambulante Jeugdbescherming en Jeugdhulpverlening Leger des Heils (AJL) Groningen, 1997*

**Onder welke condities is de omgangsbegeleiding afgezet? (projectstructuur, personele bezetting, kasten, etc.)**

Begeleiding bestaat uit het bieden van hulp aan en het begeleiden van ouders en kinderen bij een vastgelopen omgangsregeling, of een regeling die niet op gang is gekomen, om de ouders zover te krijgen dat ze zelf weer de omgangsregeling kunnen uitvoeren en in stand houden.

### **Wie maakt gebruik van omgangsbegeleiding en op wiens initiatief? (vrijwillig of opgelegd door de rechter)**

De hulp en begeleiding worden voornamelijk aangeboden in situaties waarin sprake is van een gerechtelijke procedure. Een advies of uitspraak over de duur, frequentie en eventuele opbouw door de Raad of de rechtbank worden als uitgangspunt genomen. Na de begeleiding wordt door de AJL op basis van de bevindingen voorgesteld een definitieve regeling vast te laten leggen. Zaken komen binnen via de Raad, het unithoofd geeft vervolgens de zaak aan twee begeleiders. Van het verloop van de begeleiding wordt verslag gedaan aan de Raad of de rechtbank<sup>17</sup>.

Er vindt een uitgebreide rapportage plaats. Er zijn twee vormen van rapportage: de rapportage per gesprek en omgang en de evaluatierapportage op vastgestelde momenten, te weten bij de beëindiging van de omgangsbegeleiding en bij de stopzetting van de begeleiding.

Doelgroep: ouders die zelf niet in staat zijn of bereid zijn tot een omgangsregeling te komen en door die ouders waarbij de omgang is vastgelopen vanwege de spanningen die de omgangsregeling veroorzaakte in het gezin van de verzorgende ouder en die zijn weerslag hebben op het kind.

### **Wat is de aard en de omvang van de geboden hulp?**

Uitgangspunt voor de frequentie van de regeling is de frequentie die al is vastgesteld (door de rechter). Wanneer niets over de frequentie is vastgelegd, dient volgens de AJL omgang niet vaker plaats te vinden dan één keer in de 14 dagen. De duur van de begeleiding dient volgens het AJL maximaal twee uur te duren. Een langere tijdsduur maakt het moeilijk om de aandacht van de kinderen en de niet-verzorgende ouder op elkaar gericht te houden in een dergelijke geforceerde situatie. De omgang vindt plaats op het kantoor van de AJL. In principe vindt omgang plaats tussen het kind en de niet-verzorgende ouder. Wanneer eventuele nieuwe partners aanwezig willen zijn, moet eerst uitvoerig worden bekeken hoe dit van invloed is op de begeleiding en op het kind zelf.

De begeleider is tijdens de eerste contacten altijd aanwezig. Er is ook een tweede begeleider betrokken bij de begeleiding, deze observeert tijdens de begeleidingsgesprekken en volgt het gesprek, maar houdt zich verder geheel afzijdig. Ook wanneer de begeleiding elders, dus niet op het kantoor van de AJL plaatsvindt, is er een begeleider aanwezig.

Tijdens de omgang kan de begeleider via een one-way screen de omgang observeren, of worden momenten van de omgang door de tweede begeleider op video opgenomen. Wanneer dit nodig is, worden aantekeningen gemaakt op een observatieformulier. Aan de hand hiervan kunnen pedagogische aanwijzingen aan de ouders worden gegeven. Na elke omgang vindt een nabespreking plaats met de werkbegeleider en wordt besproken hoe de volgende omgang zal worden aangepakt. Na de omgang volgen bovendien korte evaluatiegesprekken met de ouders afzonderlijk. Bij de gesprekken met beide ouders, zijn beide begeleiders aanwezig. De duur van deze gesprekken bedraagt een uur. Zowel ouders als begeleiders hebben het recht het gesprek af te breken als het te zwaar of te emotioneel wordt.

Voor de begeleiding wordt een aantal voorwaarden en afspraken vastgelegd. Het doel van het contract is om de begeleiding te concretiseren. In het contract worden afspraken opgenomen zoals;

- De ouders houden zich aan de frequentie en duur van de omgang. Uitbreiding is niet mogelijk.
- Ouders houden zich aan de afgesproken plaats waar de ontmoeting plaats vindt.

<sup>17</sup> Er wordt niet vermeld wanneer er aan de Raad of wanneer er aan de rechtbank verslag wordt uitgebracht.

- Afspraken over de omgang lopen via de begeleider.
  - Er mogen geen andere personen bij de omgang aanwezig zijn.
  - De ouders praten in het bijzijn van de kinderen niet negatief over elkaar.
  - Ouders houden zich aan de afgesproken wijze van halen en brengen van het kind
  - De ouders houden zich aan de afgesproken bijdrage in de vervoerskosten.
- Wanneer de afspraken niet worden nagekomen, wordt dit aan de Raad of rechtbank gemeld.

Het eerste gesprek is met de ouders individueel, waarbij meestal het eerste gesprek met de verzorgende ouder is. Deze zal in het algemeen degene zijn die bezwaar maakt tegen de omgang, en deze ouder zal het meest moeten worden gemotiveerd. In het gesprek wordt ook het afsprakencontract doorgenomen. Vervolgens wordt een afspraak gemaakt met de niet-verzorgende ouder. Het gesprek verloopt in grote lijnen hetzelfde als het gesprek met de verzorgende ouder. Voordat de begeleiding start, worden de verzorgende ouder en het kind uitgenodigd op het kantoor van de AJL. De verzorgende ouder vertelt dan aan de kinderen over de omgangsregeling en dat de begeleider hierbij zal helpen.

**Bevat de gevolgde werkwijze waarborgen inzake een evenwichtige behartiging van de belangen van de betrokken kinderen, en hoe is dat zichtbaar gemaakt?**

De theorie is gebaseerd op opvoedingstheorieën, bovendien wordt met pedagogische theorieën gewerkt. Aan de frequentie van de regeling wordt strikt vastgehouden, aangezien dit duidelijkheid biedt voor het kind. Bovendien zorgt een vaste frequentie ervoor dat de niet-verzorgende ouder de veranderingen in de ontwikkeling van het kind en de daarbij behorende behoeften kan herkennen. In de gesprekken met de ouders wordt uitgelegd hoe het kind zich voelt wanneer het niet openlijk loyaal kan zijn naar beide ouders.

Afhankelijk van de leeftijd van de kinderen kunnen zij ook worden geraadpleegd over de invulling van de nieuwe omgangsregeling met betrekking tot plaats, tijd en frequentie. Dit wordt belangrijk geacht omdat het dwingen van de kinderen alleen maar tot excuus om niet te gaan zal leiden.

## HOOFDSTUK 3- ANALYSE

### **Paragraaf 3.1: Conditie omgangsbegeleiding**

Bij elk project is de Raad tot op zekere hoogte betrokken. Deze betrokkenheid varieert echter wel: de Raad is de initiator van het project (BOR Alkmaar, BOR Maastricht, BeO), draagt de kosten (BOR Maastricht en BOR Alkmaar), biedt faciliteiten of draagt verantwoordelijkheid. In sommige projecten heeft de Raad de organisatorische en procedurele verantwoordelijkheid en levert de Raad de coördinator en de methodiek, maar de instellingen die de begeleiders leveren, hebben de inhoudelijke verantwoordelijkheid (Gooi, SJG). Een verdeling komt voor bij een aantal projecten, wanneer er sprake is van een hechte samenwerking met de Raad (BeO, Gooi, Twente). Wanneer met andere instanties wordt samengewerkt, is dit vaak met de jeugdhulpverlening (BeO, Gooi).

#### **Paragraaf 3.1.1 Personele bezetting**

Er zijn veel mogelijkheden voor het vormgeven van de projecten. In grote lijnen komt de personele bezetting bij de meeste projecten echter wel overeen. Een tweedeling is te maken in de persoon of personen die met de coördinatie is of zijn belast, en de personen die voor de feitelijke begeleiding zorgdragen. Qua opleiding echter, verschillen deze laatste wel aanzienlijk van elkaar.

##### **Paragraaf 3.1.1.1: De coördinator**

Bij elk project is een persoon (of een team) belast met de algemene coördinatie. Deze coördinator is zowel aanspreekpunt voor de ouders als voor de begeleiders. Het is de taak van de coördinator zoveel mogelijk op de hoogte van het verloop van de begeleiding te zijn. In de projecten waarin met vrijwilligers wordt gewerkt, houdt de coördinator zich ook bezig met de werving en selectie van vrijwilligers en het inwerken en eventueel begeleiden van de vrijwilligers. In het rapport BOR Maastricht wordt vermeld dat de coördinatiefunctie een zware taak is, die een voltijsde inzet vraagt of van meerdere personen toch in ieder geval volledige aandacht.

##### **Paragraaf 3.1.1.2: De begeleiders**

De personele bezetting valt met betrekking tot de begeleiding uiteen in twee soorten begeleiders: vrijwilligers zonder bepaalde opleiding, die van buitenaf worden aangetrokken, en de medewerkers die wel een bepaalde scholing hebben en vanuit de instellingen zelf op het project worden gezet. In de gevallen waarin wordt gewerkt met vrijwilligers (BeO, BOR Maastricht, BOR Alkmaar), hebben deze niet eenzelfde opleiding gehad. De vrijwilligers van het BOR-project Maastricht hebben een training gehad (van BOR-Alkmaar is informatie hierover niet bekend), BeO heeft vrijwilligers geselecteerd, maar deze hebben geen aanvullende training gehad. De vrijwilligers zijn wel mensen die ervaring hebben met echtscheidingen of in ieder geval de nodige levenservaring hebben. Bij alle projecten waarbij vrijwilligers voor de uitvoering worden gebruikt, wordt opgemerkt dat een bepaalde vooropleiding niet van belang is: gezond verstand, een praktische instelling en weerbaarheid en contactuele eigenschappen zijn van groter belang.

Bij een aantal projecten wordt gebruik gemaakt van de aanwezige medewerkers van de instelling zelf om voor de feitelijke begeleiding te zorgen. De projectmedewerkers zijn in deze gevallen vaak maatschappelijk werkers (SJG, Twente) of werkzaam bij instellingen als het Leger des Heils (Gooi).

### **Paragraaf 3.1.2: Opleiding**

Bij alle projecten wordt opgemerkt dat voor de problematiek die speelt bij vastgelopen omgangsregelingen geen speciale opleiding bestaat. Wanneer gebruik wordt gemaakt van maatschappelijk werkers, hebben deze over het algemeen aanvullende kennis of een aanvullende training nodig. De vrijwilligers beschikken over kennis uit eigen ervaring, zij missen echter een theoretische basis. De stagiaire van het project in Twente kan terugvallen op een begeleidingsteam. Samengevat zijn de eisen in een drietal categorieën onder te verdelen:

#### **A) Algemeen**

- goed kunnen omgaan met kinderen (SJG)
- gezond verstand (BeO)
- praktische instelling (BeO)
- verantwoordelijkheidsgevoel (BeO)
- zelfkennis (SJG)
- basale vaardigheden, zoals het kunnen structureren van een gesprek (SJG)
- ervaring in het werken met ouders en kinderen (Gooi/Amsterdam)

#### **B) Theoretische kennis op het gebied van kinderen, recht, echtscheiding en de relatie tussen ouders en kinderen**

- systeemtheorie (SJG)
- kennis over de ontwikkeling van kinderen (SJG)
- juridische kennis (SJG)
- maatschappelijk werker moet zich verder specialiseren (Gooi/Amsterdam)
- kennis hebben over ontwikkelings- en orthopedagogische principes (Gooi/Amsterdam)

#### **C) Kunnen omgaan met crisissituaties**

- stressbestendigheid (BeO)
- weerbaarheid (BeO)
- goede contactuele eigenschappen (BeO)
- conflicthantering (SJG)
- een duidelijk justitiële attitude (SJG)
- objectiviteit (SJG)
- veelzijdig partijdig kunnen zijn (SJG)
- kennis hebben van conflicthanterings- en onderhandelings technieken (Gooi/Amsterdam)

### **Paragraaf 3.1.3: Kosten**

De omgangsbegeleiding wordt in elke stad in projectvorm aangeboden. Enkel het BOR-project Maastricht heeft een meer structurele vorm aangenomen. De aard van de projecten brengt derhalve mee dat er slechts een beperkte financiering beschikbaar is. Dit is ook de reden dat alle projecten zijn stopgezet: bij een gebrek aan financiering is dit hulpaanbod voor de instellingen zelf niet op te brengen. Het rapport BOR-Maastricht is het enige dat inzicht biedt in de gemaakte (werkelijke) kosten ten opzichte van de begroting. In de andere rapporten is hier geen informatie over opgenomen, zodat moeilijk is op te maken hoeveel het opzetten en uitvoeren van een aanbod omgangsbegeleiding kost.

### **Paragraaf 3.2: Gebruik van de omgangsbegeleiding**

De aanmeld/achtergrondproblematiek is bij elk project dezelfde. Alle concrete problemen vloeien voort uit een gebrek aan vertrouwen. De concrete problemen zijn bijvoorbeeld alcohol/drugs, incest/mishandeling/geweld en angst voor ontvoering, en algehele incompotentie om het kind te verzorgen.

De ouders die van de omgangsbegeleiding gebruik maken, zijn voornamelijk Nederlands. Een factor die hierop van invloed kan zijn, is de eis die vaak wordt gesteld aan de ouders, namelijk dat zij Nederlands spreken. De percentages allochtone ouders (waar deze worden vermeld) zijn niet hoog. In het project van het Gooi/Amsterdam zijn eventuele taalproblemen opgevangen door met tolken te werken.

### **Paragraaf 3.2.1: Verwijzing en vrijwilligheid**

Bij elk project is het de rechter of de Raad die verwijst (BeO, BOR Maastricht, BOR Alkmaar, AJL). Met betrekking tot de mate van dwang kan worden opgemerkt dat de meeste projecten op basis van vrijwilligheid draaien. In het BOR-Maastricht rapport wordt opgemerkt dat de hulp vrijwillig, maar niet vrijblijvend is. De SJG biedt begeleiding met een duidelijk verplicht karakter, bij Gooi/Amsterdam is het niet helemaal duidelijk. Er is sprake van een proefomgangsregeling die rechter oplegt, waarna de rechter via de Raad naar het project verwijst. Slechts bij Twente zijn er twee manieren om deel te nemen aan het project: vrijwillig en verplicht.

### **Paragraaf 3.3: Aard en omvang van de begeleiding**

Alle aangeboden begeleiding is voornamelijk praktisch. Dit komt tot uiting in het feit dat bijvoorbeeld als aanmeldingscriterium wordt gehanteerd dat de omgangsregeling is vastgelopen en dat de ouders problemen hebben met de feitelijke uitvoering. Het doel is dus het verlenen van praktische hulp bij de uitvoering van een door de rechter opgelegde (proef)regeling. In rapporten komt dit ook tot uitdrukking in het uitgangspunt dat er geen sprake is van de vraag of er omgang moet komen, maar h $\ddot{o}$ e (Twente, Gooi/Amsterdam).

De meest minimale begeleiding bestaat uit het halen en brengen van het kind door de begeleider. Deze begeleider is bijna altijd bij de omgang aanwezig. Vaak echter, is de bedoeling dat de begeleider in een aflopende schaal aanwezig is. Geprobeerd wordt om na een aantal maal de ouders zelf de omgang te laten regelen. Eerst wordt dus begeleiding aangeboden bij het opgang brengen van de omgangsregeling, vervolgens begeleiding bij het zelfstandig uitvoeren door de ouders. Begeleiding vindt meestal op neutraal terrein plaats, bijvoorbeeld op het kantoor van de Raad, maar kan ook bij de niet-verzorgende ouder plaatsvinden (BOR Maastricht). Verder geven de begeleiders vaak aanwijzingen aan de ouders over de invulling van een omgangsregeling.

In sommige projecten wordt ouders naast de feitelijke begeleiding ook de mogelijkheid van het voeren van gesprekken geboden (SJG), of hoort deze bij de begeleiding. Er valt dan nog een onderscheid te maken tussen individuele gesprekken en gesprekken met beide ouders samen (SJG).

#### *Duur van de hulp*

De duur van de hulp is bij elk project, behalve SJG, gezet op een maximum van 6 maanden. De methodiek van de AJL geeft geen maximale duur van de hulp. De gedachte is dat de hulp van tijdelijke aard moet zijn en dat na een half jaar ouders zelfstandig in staat moeten zijn om de omgangsregeling uit te voeren. In het Gooi is gebleken dat deze duur niet toereikend was. De problematiek van de doelgroep is dermate zwaar dat deze problemen niet in een periode van een half jaar kunnen worden opgelost. In Twente en bij BeO echter, duurde de hulp gemiddeld 5,5 maand. De uren feitelijke bemiddeling variëren ook per project; dit varieert rond de 2 uur (SJG 1,5; Twente 1-3; BeO 2 à 2,5). In de methode van de AJL wordt opgemerkt dat de begeleiding niet langer dan 2 uur zou moeten duren.



#### **Paragraaf 3.4: Resultaten**

De resultaten verschillen erg per project. Wanneer als criterium het zelfstandig uitvoeren door de ouders wordt gehanteerd, levert dit de volgende cijfers op: 39% (BeO) 62% (BOR), 30% (Gooi), 62,5% (Twente).

Verder worden er verschillende criteria gehanteerd om het succes van de projecten te beoordelen, waardoor het moeilijk is de projecten met elkaar te vergelijken. De projecten spreken allemaal van een succesvol experiment. Slechts in het rapport van het Gooi worden de resultaten teleurstellend genoemd. Er kan dus slechts worden afgegaan op de subjectieve meningen van medewerkers (en incidenteel Raad of rechtbank).

#### **Paragraaf 3.4.1: Verbeterde naleving**

Slechts in het BOR-project Maastricht worden de resultaten op deze manier bekeken. Over de verbeterde naleving van afspraken en over de relatie tussen ouders na de begeleiding is op grond van de ontbrekende gegevens in de rapporten niets in het algemeen te zeggen.

#### **Paragraaf 3.5: Waardering hulp door betrokkenen**

Het enige project waar gestructureerd is onderzocht hoe betrokkenen de begeleiding ervaren en waarderen is het BOR-project Maastricht. Bij de overige projecten is de waardering door betrokkenen niet onderzocht. Er is uit enkele opmerkingen wel een idee te verkrijgen. Opvallend is des te meer dat in de aanbevelingen en conclusies van rapporten wel wordt opgemerkt dat de hulp erg aanslaat en voorziet in een grote behoefte. Dit is dus gebaseerd op ervaringen van de begeleiders. Uit het rapport van BOR Maastricht blijkt op basis van de interviews/vragenlijsten dat de begeleiding goed wordt gewaardeerd.

#### **Paragraaf 3.6: Waarborgen evenwichtige behartiging belang kinderen**

In de rapporten wordt niet specifiek aandacht aan de kinderen besteed, maar is het belang van het kind impliciet in het rapport aanwezig. De begeleiding vindt altijd plaats met in het achterhoofd dat contact ter wille van het kind moet zijn. De aandacht voor het kind komt dan voornamelijk tot uiting in de theoretische basis voor de begeleiding (Twente, SJG, methodiek AJL). In de methodiekbeschrijving van Amsterdam is een heel hoofdstuk specifiek aan het betrekken van het kind bij de begeleiding gewijd. Bij BeO wordt opgemerkt dat in de verslaglegging naar de rechtbank wordt geprobeerd het kind centraal te stellen en zijn of haar reacties en uitlatingen te beschrijven. Bij BOR-Maastricht is weinig specifiek opgenomen, maar wordt opgemerkt dat de basis voor het handelen door BOR is dat het kind na scheiding recht heeft op contact met beide ouders.

#### **Paragraaf 3.7: Juridische interventie**

Opnieuw is het BOR-project Maastricht het enige waar onderzoek is gedaan naar de lange termijn effecten van de begeleiding op de conflicten. Bij andere projecten wordt aangegeven dat dit moet worden onderzocht, maar is onbekend of dit ook daadwerkelijk is gedaan (BeO, SJG). Waarschijnlijk, gezien het gebrek aan financiering dat elk project opbrak, niet. De gegevens waarover in het BOR rapport worden gerapporteerd dateren echter van 1995, terwijl over 1996 wordt gerapporteerd. Er liepen echter eind 1996 nog zaken of zijn net afgerond, waardoor er geen conclusies kunnen worden getrokken over het starten van nieuwe procedures.

In 1995 zijn er 4 van de 8 zaken tot een zelfstandige regeling gekomen. In twee zaken zijn de ouders opnieuw naar de rechter gestapt voor uitbreiding van de omgangsregeling. Slechts in één zaak is de moeder naar de rechter gestapt om om een beperking van de omgangsregeling te vragen. De vader was in deze zaak agressief en hield zich niet aan afspraken. De vierde zaak is door de rechter nogmaals aangehouden. In 4 zaken resulteerde de begeleiding niet in

een zelfstandig uitgevoerde regeling. Drie zaken werden door de rechter aangehouden, waarvan twee wederom werden aangehouden. In de derde zaak is het verzoek om omgang uiteindelijk afgewezen. In de vierde, en enige zaak, heeft de vader afgezien van omgang, en is de zaak dus niet meer bij de rechter gekomen.

In 10 zaken is geen regeling tot stand gekomen, waarvan in 6 gevallen geen nieuwe procedure is gestart. In de overige 4 gevallen is in één zaak een moeder naar Duitsland verhuisd en achtte de rechter zich niet bevoegd, in één geval werd het verzoek om omgang afgewezen, in één geval is er een dwangsom ter handhaving van de regeling opgelegd en in één zaak is via een beschikking van de rechter weer verwezen naar het BOR-project.

## HOOFDSTUK 4 – CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

### Paragraaf 4.1: Conclusies

In dit hoofdstuk worden afsluitende conclusies getrokken en naar aanleiding van de analyse in het vorige hoofdstuk worden aanbevelingen gedaan. Hoewel de vorm en de inhoud van de verscheidene projecten verschillen, is bij alle projecten het achterliggende idee dat er een hulpaanbod moet zijn voor ouders, die niet in staat zijn de omgangsregeling zelfstandig uit te voeren.

In de eerste plaats kan worden geconcludeerd dat de activiteiten met betrekking tot omgangsbegeleiding erg versnipperd waren en zijn, en dat er in het hele land geen enkele coördinatie is geweest. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat projecten op verschillende momenten, onafhankelijk van elkaar werden gestart, niet op elkaar werden afgestemd en de projecten ook weinig bekendheid buiten de directe organisatie genoten. Het BOR-project van Maastricht is hierop een uitzondering. Aangezien dit project het meest recent is en bovendien tot op heden nog loopt, zal Maastricht waarschijnlijk het project zijn, dat als voorbeeld voor nu te ontwikkelen initiatieven wordt gebruikt.

In de tweede plaats kan worden geconcludeerd dat alle projecten van oordeel waren dat ze succesvol zijn geweest. Zij zijn echter allen, met uitzondering van het BOR-project Maastricht, beëindigd bij een gebrek aan financiering.

Een derde conclusie is dat niet duidelijk is wie deze vorm van hulp moet aanbieden. Hier komt een interessante tegenstelling naar voren: hoewel de meeste stemmen opgaan om omgangsbegeleiding niet bij de Raad te plaatsen, is voornamelijk de Raad met begeleiding bezig. BOR-Maastricht is, zoals gezegd, een project dat succes heeft en waar ook landelijk bekendheid aan is en wordt gegeven. Dit staat op gespannen voet met de opvatting dat de Raad geen hulpverlener, maar een de rechter adviserend justitieel overheidsorgaan is.

Een vierde conclusie is dat er ook weinig van elkaar is geleerd. De uitgebreide rapporten van bijvoorbeeld BeO melden de intensieve bemoeienis of samenwerking met de Raad. De vraag is wat het nut is van al deze projecten en onderzoeken als hier vervolgens niets mee wordt gedaan. Feitelijk is er nog een aantal onduidelijkheden. Echter, in het kader van dit kortlopende onderzoek (3 maanden) is het, gelet op het feit dat de meeste projecten enkele jaren geleden werden uitgevoerd en beëindigd, onmogelijk om de toen bij de projecten betrokken personen op te sporen en nader te ondervragen over hun ervaringen.

Overigens spreken auteurs van bijna alle verslagen en rapporten de wens uit dat de methode die zij hebben ontwikkeld overdraagbaar is, zodat anderen van hun kennis kunnen profiteren. Een laatste conclusie is helaas dat uit het onderzoek blijkt dat van al deze bewonderenswaardige initiatieven in de praktijk niets terecht is gekomen. De oorzaken hiervan zijn niet duidelijk. Opvallend is dat de uitvoerders van verschillende projecten in veel gevallen ook niet van projecten in andere steden afweten. In de volgende paragraaf worden aanbevelingen gedaan.

### Paragraaf 4.2: Aanbevelingen

#### Paragraaf 4.2.1: Condities omgangbegeleiding

Om de activiteiten niet allemaal los zand te laten zijn, moet omgangsbegeleiding niet meer in de vorm van projecten/experimenten worden aangeboden. Er kan worden geleerd van de ervaringen die nu zijn opgedaan. Mochten er nog te weinig eijfers zijn, dan kunnen projecten worden opgezet, maar dan moet wel structureel onderzoek en überhaupt onderzoek worden gedaan. Hiervoor zal financiering beschikbaar moeten zijn. Op dit moment kan er bij het ene distriet wel geld voor worden vrijgemaakt, bij de andere niet. Deze ongelijkheid zal moeten worden opgeheven.

Omgangsbegeleiding is in de projecten vanuit twee terreinen aangeboden, namelijk vanuit de Raad, en vanuit de vrijwillige hulpverlening door gezinsvoogdij-instellingen en maatschappelijk werk. Er is discussie over wie dit moet aanbieden. Hier zijn twee keuzes met hun eigen argumenten voor. Het vrijwillig kader heeft deze taak als hulpaanbod, aan de andere kant echter is het van belang dat ouders wel een zekere (justitiële) druk voelen. Een andere mogelijkheid is een compromis: de verwijzing kan plaatsvinden door de Raad (justiteel/verplicht kader), de feitelijke uitvoering kan geschieden door de instellingen voor vrijwillige hulpverlening.

Tenslotte is van belang, zodat in de toekomst wel van elkaars ervaringen kan worden geleerd, dat er enige coördinatie met betrekking tot omgangsbegeleiding is. Bij het inventariseren voor dit onderzoek is al gebleken dat niemand van elkaars activiteiten op de hoogte is, waardoor ook bepaalde zaken dubbel worden gedaan. Dit moet in de toekomst worden vermeden.

#### **Paragraaf 4.2.2: Personele bezetting**

De begeleiding blijkt in de praktijk veel tijd te kosten. De maatschappelijk werkers zijn niet specifiek opgeleid voor begeleiding. Het inzetten van vrijwilligers maakt indruk op de ouders. Voor de uitvoering van het project is dit bovendien goedkoper. Omdat het werk in de praktijk zwaar blijkt te zijn, is het van belang dat de vrijwilligers goed zijn voorbereid en dus een goede training krijgen. Bovendien zal er eenheid moeten komen in de eisen die aan de vrijwilligers worden gesteld. Uit de projecten blijkt dat vrijwilligers voor de begeleiding prima geschikt zijn, een bepaalde opleiding hoeft dus geen eis te zijn. Een coördinator is van belang voor het begeleiden van de groep vrijwilligers en in het contact met de ouders.

#### **Paragraaf 4.2.3: Aard en omvang van de geboden hulp**

De praktische hulp is waar mensen behoefte aan hebben, dus deze vorm (halen en brengen en aanwezig zijn bij de omgang) kan worden gehandhaafd. Belangrijk is ook dat de hulp voor een beperkte periode wordt aangeboden. De periode van een half jaar die in elk project (behalve SJG) wordt gebruikt, is voor de ouders goed te overzien. Op het project van het Gooi na, is deze duur ook geschikt gebleken. Belangrijk is dat de ouders zich realiseren dat het hulpaanbod van tijdelijke aard is, omdat zij verantwoordelijk zijn voor een goede uitvoering van de omgangsregeling. Ook het afbouwen van de aanwezigheid van de begeleider helpt ouders bij het langzamerhand zelfstandig gaan uitvoeren van de omgangsregeling. De aangeboden hulp kan in deze vorm blijven worden aangeboden. Uit de projecten valt te leren dat de duur van de (begeleide) omgang niet langer dan een paar uur moet zijn. Langer dan een paar uur betekent een te zware belasting voor het kind.

#### **Paragraaf 4.2.4: Waarborging belangen van het kind**

Hoewel in alle rapporten het belang van het kind impliciet aanwezig is, is er weinig expliciet in de rapporten opgenomen. Feitelijk moet naar de ouders toe de nadruk worden gelegd op het feit dat de ouders ouders blijven, ook al zijn zij geen partners meer. Om hier de nadruk op te leggen, kunnen ouders structureel voor het eerste gesprek samen worden uitgenodigd.

#### **Paragraaf 4.2.5: Resultaten en waardering**

Er moet onderzoek gedaan worden als er omgangsbegeleiding plaats vindt. Hoewel de rapporten in algemene bewoordingen het project een aanwinst vinden, valt er van het succes weinig bewijs te vinden in de rapporten. Door het doen van onderzoek zal bovendien inzicht kunnen worden verkregen in de factoren die bijdragen aan een succesvolle beëindiging van de begeleiding, en dus ook in de oorzaken wanneer de begeleiding niet heeft geholpen. Tenslotte zal er structureel moeten worden gekeken hoe de uitvoering van de omgangsregeling verloopt na de begeleiding. Het spreekt voor zich dat dan ook moet worden bekeken hoe het kind de

begeleiding heeft ervaren. Een voorwaarde voor het onderzoek is dat bij het verzamelen van cijfermateriaal eenduidige criteria moeten worden gehanteerd, zodat de gegevens met elkaar kunnen worden vergeleken.

## LITERATUURLIJST

### De projecten

Adviescommissie Taken van de Raad voor de Kinderbescherming bij Echtscheiding en Omgang, *Omgaan met scheiden*. April 1995

Gerrits, J., Soeter, F., *Maatschappelijk werk bij echtscheiding*. NIM Cahier-reeks deel 2, Nijmegen 1997.

Hof van, C. *Het Project omgangsregeling van de Stichting Jeugd en Gezin Leeuwarden*. Noordelijk Instituut voor Orthopedagogisch Onderzoek (NIVO), Groningen, 1990

Jong de, A., Pijpker, M., *Opsporen van blokkades voor overleg*. Raad voor de Kinderbescherming Leeuwarden, Januari 1994

Lokven van, R. *Methodiek begeleiding omgangsregeling (B.O.R)* Ambulante Jeugdbescherming en Jeugdhulpverlening Leger des Heils (AJL), Groningen 1997

Smit-Banning, M.J.C.C., Gerrits, L.A.W., *BeO, Begeleiding Omgang*. Utrecht, September 1992

Smit-Veldhuis, M., *Begeleide Omgangsregelingen*. Scriptie Hogeschool Enschede, opleiding MDW, Maart 1998

Wegelin, M, Boor, E., Verhagen, A. *De praktijk van de omgangsregeling. Moeders in conflict*. IWA Rapporten, Instituut voor de Wetenschap der Andragogie, December 1983

### Nederlandse literatuur

Daal van, H.J., *Uit elkaar helpen. Onderzoek naar vormen van hulp bij echtscheiding en hun betekenis voor de echtscheidingscompetentie*. NIMAWO 's-Gravenhage, 1986

Doek, J.E., *Ongangsrecht*. VUGA 's-Gravenhage, 1984

Elburg, van der, L., Grotenhuis, te, H., *De praktijk van het omgangsrecht*. B&A Groep, Den Haag, Januari 1996

Geveke, H., Plant, A., Thieme, M., Verberk, M., *Kansen voor conflictbemiddeling*. B&A-Groep, Den-Haag, oktober 1998

Griffiths, J., Hekman, E.G.A., Spaak, S.R., *De totstandkoming van een bezoeksregeling bij echtscheiding. Volledig eindverslag van het omgangsregelingonderzoek*. Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Rijksuniversiteit Groningen, Februari 1986

Heesch van, C.H.L. (e.a.) *Omgang met elkaar. Onderzoek naar de totstandkoming van omgangsregelingen na scheiding in zuidelijk Nederland*. Kluwer Deventer, 1978

Hekman, E.G.A. en Klijn, A., *Scheidingsmanieren. Het Bura Echtscheiding Groningen als experiment in multidisciplinaire vroeghulp*. WODC reeks Onderzoek en Beleid, no. 93, Gouda Quint bv, 1989

Kocken, C.L.B., Manen van, N.F., *Weg van het recht*. Paul Scholten Instituut, Universiteit van Amsterdam, Augustus 1998

### Tijdschriften

Beek van, J., Janssens, J.M.A.M., *Raadsonderzoeken en de totstandkoming van amgangsregelingen*. Kind en Adolescent, 1996, 17 (4), pg. 227-232

Griffiths, J., *De rol van de rechter bij de totstandkoming van bezoek na echtscheiding*. FJR 1987, 1, pg. 3-16

Hermans, H.E.G.M., *De Raad voor de kindbescherming in ontwikkeling 2*. Tijdschrift voor Jeugdhulpverlening, jrg. 13, no. 10, oktober 1985, pg. 295-299

Latour-Douven, M., *Begeleide omgangsregeling de moeite waard*. Nederlands Tijdschrift voor Jeugdzorg, nummer 2, 1998. Pg. 7-12

Punt, C.J.E., *Advisering bij amgangsbeslissingen*. FJR 1992, 2, pg. 36-38

Veldkamp, A.M.W., *"In het belang van het kind"* FJR 1990, 5, pg. 109-111

Wag van der, C., *Ongangsregeling na echtscheiding, een experiment*. FJR 1994, 2, pg. 33-35

*BOR-praktijken* Perspectief, no. 1, februari 1998, pg. 16-17

*Eigen verantwoordelijkheid* Perspectief, no. 4, juli 1997, pg. 10-12

*Gat in de markt* Perspectief, no. 5, september 1995, pg. 4-6

*In kind-* Perspectief Perspectief, no. 4, juli 1997, pg. 12-13

*Niet afwachten* Perspectief, no. 8, december 1997, pg. 24-25

*Samen verantwoordelijk* Perspectief no. 5, september 1995, pg. 7-8

## **BIJLAGEN**



BIJLAGE I: Organisatie

	SJG	BeO	Gooi	Amsterdam	AJL	Twente	BOR Aikmaar	BOR Maas- tricht
Initiatief	SJG	Raad	Raad + instel- lingen	Zie Gooi	Discussiegroep AJL	Gezamenlijke instellingen MW	Raad	Raad
Loopijld	Okt. '90-jan. '90	Febr. '91- mrt. '92	Febr. '95- okt. '95	Zie Gooi	Nvt	Okt. '96- febr. '98	Vanaf 1993- heden	1995- heden (rapport over 1996)
Kosten	Koningin Juli- ana Fonds	K. postzegels, R.K. Par. Am. best., MvJ	Instellingen zelf?	Zie Gooi	?	Fonds	Raad	Raad, hofres- sort Zuid
Personeel	Intern	Vrijwilligers en coördinator	Intern	Intern	?	Stagiaire	Vrijwilligers en coördinator	Vrijwilligers en coördinator
Opleiding	Maatsch. Werk	Geen	Varia	Varia	?	MDW	?	Training
Duur hulp		Max. 6 mnd.	6 mnd.	6 mnd.			6 mnd.	6 mnd.
Leeftijdseis		<12	<12	<12			<12	< 12
Aantal aanmel- dingen	?	51	7	33	Nvt	24	?	38 (1996)
Aantal behan- deld	22	38	40 (totaal) over 30 gerappor- teerd	40 (totaal) over 30 gerappor- teerd	Nvt	20	?	29 (1996)
Verwijzer	Raad	Rechter en Raad			?	Raad	?	Raad
Vrijwillig	Nee	Ja	Onduidelijk	Onduidelijk	?	Ja	Ja	Ja
Follow up	Nee	Nee	Nee	Nee	Nvt	nee		Ja
Waardering	Onbekend	Onbekend	Onbekend	Onbekend	Nvt	Onbekend	?	Goed
Perc. aflichtoon (1 ouder)		39%			Nvt	21%		17%

**BIJLAGE II: Resultaten**

	SJG	BeO	Gooi	Amsterdam	AJL	Twente	Bor Alkmaar	Bor Maas-tricht
<b>Gem. Duur Hulp</b>	Max. 1,5 uur	5 mnd; 2 à 2,5 uur	> 6 mnd. 35-40 uur	> 6 mnd.	Nvt	5,5 mnd; 1-3 uur	?	Max. 2 uur, max. 6 mnd
<b>Gem. Leeftijd Kind</b>					Nvt	1-17	?	<6 jr. 58% >6 jr. 42%
<b>Gem. Aantal contacten</b>		5,3 (1-14)		35-40 uur	Nvt	4 (1-9)	?	6
<b>Succes = zelfstandig</b>	64% (14 van de 22)	39%	30%	30%	Nvt	63%	?	62%

## Startnotitie WODC-onderzoek

Van (Pv-er)	Albert Klijn
Concipient	Wilma Smeenk
Doorkiesnummer(s)	
Datum	27 augustus 1998
Projectnummer	98.864
<hr/>	
<i>Werkstof van het project</i>	Inventarisatie initiatieven inzake omgangsbegeleiding
<i>Project opgenomen in programmering</i>	ja (als onderdeel onderzoek experiment scheidings- en omgangsbemiddeling)
<i>Beveiligingscommissie</i>	nee; dit is verband met aard en beperkte omvang van project . Bij 'overig' kom ik daarop terug.
<hr/>	
<i>Doelstelling van het project</i>	Voorzien in concrete suggesties omtrent de voorwaarden waaraan hulp bij de uitvoering van omgangsregelingen moet voldoen om effecten te sorteren.
<hr/>	
<i>Probleemstelling</i>	Welke lessen vallen er te trekken uit de ervaringen, opgedaan binnen (hulpverlenings)initiatieven in Nederland, over de voorwaarden waaraan effectieve hulp aan gescheidenen met 'omgangsproblemen' moet voldoen?
<hr/>	
<i>Opmachtgever &amp; beheerscontext</i>	Directie Rechtsbijstand en Juridische Beroepen & Directie Wetgeving.
<hr/>	
	In het door de commissie De Ruijter in oktober 1996 gepubliceerde rapport 'Anders scheiden' wordt gepleit voor een grotere beleidsaandacht voor de mogelijkheden van bemiddelingshulp bij problemen samenhangend met echtscheiding. Juist waar de mogelijkheden bij de invulling van getroffen omgangsregelingen een bron van veel juridische moeilijkheden vormen, ligt het in de lijn om te zoeken naar mogelijkheden die het beroep op 'de rechter' zouden kunnen voorkomen dan wel verminderen. In reactie hierop heeft Justitie experimenten met scheidings- en omgangsbemiddeling opgezet. De bedoelde experimenten starten in september/oktober dit jaar in vijf steden. Het WODC is verzocht deze experimenten te evalueren; een startnotitie van dat project is reeds ingediend. Daarnaast bestaat behoefte aan een op korte termijn beschikbare inventarisatie van de ervaringen die zijn opgedaan met (hulpverlenings)initiatieven op het terrein van omgangsbegeleiding.
<hr/>	
<i>Uwkeuring onderzoeksvragen</i>	De gevraagde inventarisatie zal aandacht moeten besteden aan de volgende issues:
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Onder welke condities is de omgangsbegeleiding opgezet? (projectstructuur, personele bezetting, kosten, etcetera)</li><li>• Wie maakt gebruik van omgangsbegeleiding en op wiens initiatief? (willing of onwilling door rechter)</li><li>• Wat is de aard en de omvang van de geboden hulp?</li><li>• Wat zijn de resultaten van de hulp? (verbeterde naleving van afspraken; meer en/of beter contact ex-parteers)</li><li>• Hoe waarderen de betrokken partijen de hulp? (scheidenden en kinderen; beleving van contacten, eigen situatie?)</li><li>• Bevat de gevolgde werkwijze waarborgen inzake een evenwichtige behandeling van de belangen van de betrokken kinderen, en hoe is dat zichtbaar gemaakt?</li><li>• Hoe staat het met de gevolgen van omgangsbegeleiding in termen van het beroep op de 'rechter', i.e. juridische interventie in brede zin?</li></ul>

	De onderzoeksvragen zijn tentatief in zoverre, dat de behandeling ervan afhangt van de beschikbare informatie in de beschikbare rapportages van de initiatieven. <span style="float: right;">804</span>
<i>Gevraagd product</i>	Een onderzoeksrapport met een 'meta-evaluatie-achtig' karakter op basis van bestaande stukken dan wel via nadere contacten met initiatiefnemers/onderzoeker e.a. alsnog te verkrijgen inform
<i>Datum van oplevering</i>	December 1998.
<i>Benodigde expertise</i>	Kennis van de scheidingsproblematiek in het algemeen en die omtrent de regeling van de ouderlijke verantwoordelijkheid in het bijzonder. Ook moet betrokken uitvoerder enige feeling voor en kennis van het veld hebben om 'achter' de in jaarverslagen/rapporten gepresenteerde -verwachting altijd ietwat 'gepolijste' - bevindingen te kunnen kijken.
<i>Wijze van uitvoering</i>	De benodigde inventarisatie kan verkregen worden door a) literatuuronderzoek b) verzamelen informatie over lopende/afgebroken projecten c) waar nodig interviews met sleutelpersonen. <i>ad a)</i> literatuursearch en -onderzoek van Nederlandse en Engelstalige onderzoeksliteratuur. We nemen buitenlandse ervaringen als het kan mee, te meer daar in Engeland en de VS de ervaring bemiddeling en begeleiding bij dit soort conflicten uitgebreider lijkt. Hieruit kunnen factoren voor het welslagen of mislukken van hulp bij omgangs-regelingen worden gedestilleerd, waarbij uiter de verschillen in context goed in het oog gehouden dienen te worden. <i>ad b)</i> naast volgens plan afgeronde initiatieven is een aanvulling met informatie over afgebroken mislukte initiatieven zeer gewenst wanneer men op zoek is naar factoren die van invloed (lijken zijn op de effectiviteit van hulp. Vanuit de Directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid is aan hulpverleningsinstanties in den lande het verzoek uitgegaan om informatie over lokale initiatieven op te sturen. Van deze informatie kan gebruik worden gemaakt. <i>ad c)</i> Voor zover de informatie uit a) en b) niet afdoende is wordt extra informatie verkregen door interviews met personen waarvan verondersteld kan worden dat ze 'inside'-informatie dan juist met meer afzijdelijke blik onze kennis kunnen verrijken.
<i>Multitakenbeslag WDOC</i>	3 maanden fulltime medewerker annex reis- en kopieerkosten; ten laste van EWB-budget
<i>Risico's, onzekerheden, basispunten</i>	Er bestaat geen zicht op de kwaliteit en de kwantiteit van de stukken. Er zal dus van de uitvoerend onderzoeker veel initiatief / speurzin en vermogen tot 'schifting' gevraagd worden.
<i>Overig (om relevante eerdere onderzoeken)</i>	1. Gelet op de gevraagde expertise is prof. J. Doek, hoogleraar kinder- en jeugdrecht aan de juridische faculteit van de VU een geijekte kandidaat voor dit onderzoek. Zijn vakgroep is in staat op de gevraagde termijn aan ons verzoek te voldoen en beschikt over de relevante onderzoeksliteratuur. Tevens beschikt hij over een medewerker die jurist is en thans haar studie in de psychologie afrondt. Zij richt zich met name op het terrein van de begeleidings- en bemiddelingshulp en heeft tijdens haar stage in Amerika kennis van de situatie aldaar opgedaan. Zij rondt momenteel een onderzoek af (over Nederland), getiteld: "Over mediation - in het bijzonder bij echtscheidingen" 2. Om, ondanks het ontbreken van een begeleidingscommissie, toch de relatie met het scheidings/omgangs-bemiddelingsonderzoek te garanderen stellen we voor om (naast de EWB-projectbegeleider) Wilma Smeenk (de voorziene onderzoekster voor het onderzoek experimentele bemiddelingshulp) de betrokkene inhoudelijk te begeleiden.