

3. De Staat en het streven naar het goede kind

De botsing van grondrechten

‘Een politiek van morele betrokkenheid is niet alleen een ideaal dat ons meer inspireert dan een politiek van vermindering. Ze biedt ook een betere basis voor een rechtvaardige samenleving. Zelfs als we korte metten maken met materiële armoede [...] ligt er nog een grotere taak voor ons. We moeten ook de armoede van de zelfvoldaanheid onder ogen zien die ons allen heeft aangetast’ (Sandel 2010).

Nog niet zo lang geleden heeft de maatschappelijke commissie ‘Uitdragen kernwaarden van de rechtsstaat’ op verzoek van de toenmalige regering een poging gewaagd een reflectie op gang te brengen over deze kernwaarden (Commissie Uitdragen Kernwaarden 2008). De commissie formuleert de drie kernwaarden van de rechtsstaat als volgt:

- *vrijheid*: alle mensen in Nederland zijn vrij om te denken, te zeggen en te doen wat ze willen, maar alleen als ze daarmee de vrijheid en veiligheid van anderen niet in gevaar brengen en de gelijkwaardigheid van anderen niet schaden of ontkennen;
- *gelijkwaardigheid*: alle mensen in Nederland zijn gelijkwaardig, de menselijke waardigheid van de één is niet belangrijker dan die van de ander;
- *solidariteit*: alle mensen in Nederland moeten het zich aantrekken als anderen in onvrijheid leven of niet gelijkwaardig worden behandeld. Naar vermogen moet men anderen helpen. Solidariteit houdt zo beschouwd ook participatie in. Je kunt iemand immers pas helpen als je actief weet hebt van die ander en dat heb je pas als je deelneemt in de samenleving.

Niemand zal het met deze kernwaarden oneens zijn. Pas bij het gestalte geven aan deze waarden in het dagelijkse leven ontstaat ofwel eensgezindheid (vooral binnen bepaalde groepen burgers) ofwel verschil van mening, variërend van 'ik zou het anders doen' tot 'dat is toch niet normaal'. Hoeveel ruimte is er voor dit verschil van mening? Wat is de rol van de staat hierbij? In deze tijd waarin het gevecht om integratie versus differentiatie soms wat onsmakelijke kanten kent, is de vraag wat het 'rentmeesterschap' van de staat inhoudt zeer actueel. De politieke paradox van dit moment is: als het adagium wordt dat 'aanpassing moet', dan is de vrijheid ver te zoeken.

Het conflict tussen de vrijheid van de burger enerzijds en de saamhorigheid (gelijkwaardigheid en solidariteit) anderzijds, zie je terug in elke tijd en in elke samenleving. Je ziet dat conflict ook terug in de manier waarop kinderen reageren op de hun omringende werkelijkheid en de manier waarop ouders, samenleving en staat deze reactie van kinderen beïnvloeden.

Over deze worsteling gaat dit hoofdstuk, waarbij ik in een eerste paragraaf nader inga op het begrip rechtsstaat en de bovengenoemde elementen, om in de volgende paragraaf deze worsteling toe te spitsen op de inbreng van de staat ten behoeve van het belang van het 'goede' kind.

3.1 De rechtsstaat

De Nederlandse staat is een rechtsstaat. In een rechtsstaat wordt de macht van de staat gereguleerd en ingeperkt door het recht. Mijns inziens heeft een rechtsstaat drie onmisbare kenmerken:

- een effectieve staatsmacht en een monopolie op het gebruik van dwang (al dan niet met geweld) bij de staat;
- een publieke verantwoordingsplicht voor de dienaren van de staat;

- wetgeving die burgers beschermt tegen ongebreidelde staatsmacht en onpartijdige rechtspraak die het laatste woord heeft bij de interpretatie van die wetten in concrete situaties (rule of law).

Zonder het recht in de staat zouden we niet kunnen samenleven. Zonder heldere afspraken over de grenzen aan ons gedrag zal ons individuele streven naar het goede ten koste gaan van anderen. We hebben klaarblijkelijk het recht nodig om ons streven in leefbare banen te leiden. Tegelijkertijd hebben we het recht nodig om te waarborgen dat we elk op onze eigen manier mogen streven naar wat voor ons het goede leven is. We mandateren dit recht aan het democratisch gekozen, dat wil zeggen door de burgers aan de bestuurders gegeven gezag. Het gezag schept dus het recht als ordening. Het recht ordent zowel de verhouding tussen burgers onderling als tussen burgers en de staat.

De waarheid

Hier doet zich het eerste dilemma voor. Het gezag schept het recht, maar het gezag schept niet de waarheid. Wat 'waar' is als het gaat om het 'goede leven', dat bepaalt ieder voor zichzelf. Kortom, vrijheid en gelijkheid zijn twee begrippen die vechten om het gelijk, met als onderlaag de onderlinge verbondenheid van de burger aan gezin, familie, (geloofs)gemeenschap, samenleving en mensheid.

Als een staat zich meester maakt van het concept van het goede en dit dwingend voorschrijft aan de burgers, dan ontstaat wat Grossman noemt 'de dwang van het collectieve goede' (Grossman 2008). Een staat die een samenleving wil vestigen die gebaseerd is op een ideologie, op een door de staat zelf dwingend opgelegd concept van het goede leven, kan niet anders dan haar burgers het enige lichtende pad opsturen, niet goedschiks dan maar kwaadschiks, omdat de staat als enige het heil voorziet. De voorbeelden van zulke staten liggen voor het oprapen. Ze leiden zonder

uitzondering tot terreur en onderdrukking en niet zelden tot de dood van velen. Zulke staten zijn vaak geen lang leven beschoren, omdat burgers zich op termijn niet laten ringeloren.

Scheiding van kerk en staat

Om te voorkomen dat de staat een samenleving vestigt die gebaseerd is op een dwingend concept van het goede, is een scheiding tussen kerk (in feite elke vorm van georganiseerde religie of ideologie) en de staat onvermijdelijk. Alleen dan kan de staat de vrijheid van godsdienst of levensovertuiging garanderen.

Gezag, geen religie

De Raad voor de Kinderbescherming werd gevraagd om mee te werken aan een voorlichtingsfilm voor ouders in een achterstandswijk in één van de vier grote steden. Omdat de doelgroep voor het overgrote deel uit Marokkaanse ouders bestond, hadden de filmmakers bedacht om een gezaghebbende buurtvader aan het woord te laten, die uitlegt dat naar zijn inzicht ouders de plicht hebben om hun kinderen te behoeden voor wetsovertreding. De klankbordgroep van ouders die bij het project betrokken waren, stelde vervolgens voor om de film te larde- ren met citaten uit de Koran, die het betoog van de buurtvader kracht zouden bijzetten. Voor de Raad was dit een brug te ver. De Raad kan prima meewerken aan een voorlichtingsfilm, waarin een gezagsdrager in algemene termen ouders op het hart drukt om hun kinderen goed op te voeden. Maar door het tussenvoegen van citaten uit een heilig boek – van welke signatuur dan ook – om die opstelling te legitimeren, zou de Raad de scheiding tussen kerk en staat geweld aandoen.

De vrijheid van godsdienst en levensovertuiging kent mijns inziens bovendien als voorwaarde dat elk kind – eenmaal volwassen – uit de geloofsgemeenschap moet kunnen treden zonder te

worden verdoemd of buitengesloten. Bovendien zullen alle ouders zich aan de wet moeten houden, ook als die wetten bepalen bevatten die recht doen aan de integriteit van kinderen en ook als die wetten strijdig zijn met de (geloofs)overtuiging van de ouders.

De Raad voor de Kinderbescherming krijgt regelmatig te maken met zaken waarin deze dilemma's levensgroot zijn. Denk aan ouders die vanwege hun (geloofs)overtuiging hun kinderen tuchtigen op een manier die volgens de Nederlandse rechtspraak als mishandeling geldt, aan ouders die hun kinderen isoleren of die hun kinderen bepaalde medische behandelingen weigeren, omdat deze strijdig zijn met hun opvattingen. In de voorgaande hoofdstukken heb ik hier al een aantal voorbeelden van gegeven.

Veiligheid

De commissie 'Uitdragen kernwaarden van de rechtsstaat' voert veiligheid op als nevenschikkend aan vrijheid, in de zinsnede: 'Vrijheid wil in dit rapport zeggen: alle mensen in Nederland zijn vrij om te denken, te zeggen en te doen wat ze willen, maar alleen als ze daarmee de vrijheid en veiligheid van anderen niet in gevaar brengen.' Mijns inziens is deze toevoeging oneigenlijk. Het zo nadrukkelijk introduceren van het begrip veiligheid levert zelfs risico's op. Veiligheid wordt verheven als waarde op zich. Dat roept vragen op. Hoever mag je gaan met het registreren van de bewegingen van de burger in het publieke domein? Hoever mag je gaan met het afstraffen als louter repressief middel, bij het bestrijden van (al dan niet vermeende) onveiligheid? Wordt wraak op de veroorzakers van onveiligheid niet een doel op zich, in plaats van een mogelijk middel, met uiterste terughoudendheid ingezet, om hen er van te weerhouden de vrijheid van anderen aan te tasten?

Ook deze discussie is voor medewerkers van de Raad voor de Kinderbescherming uiterst actueel. Niet zelden worden jongeren, kinderen nog, gezien als bedreigend voor de veiligheid. Na-

tuurlijk moeten jongeren als ze overlast veroorzaken of andere burgers een gevoel van onveiligheid bezorgen, hierop worden aangesproken. Maar telkens moet daarbij wel hun context meegenomen worden (ouders, gezin, opvoedingsomgeving) en hun toekomstperspectief (groeien naar participerende burgers) niet uit het oog verdwijnen.

Onder het begrip ‘veiligheid’ ligt de toenemende behoefte van de samenleving om alle risico’s uit te bannen, om niet meer de discussie aan te hoeven gaan over de vraag welke risico’s bij het leven behoren. Vooral bij het struikelend opgroeiend leven.

Een enigszins versluierend begrip hierbij is de roep om preventie, om zo vroegtijdig in te grijpen dat we van een risicovol vervolg verschoond blijven. Preventie wordt hier dan niet bedoeld als primaire preventie (voorkomen dat een individuele jongere in de fout gaat in een concrete situatie), maar als secundaire preventie (het uitbannen van risico’s door het categoriseren van groepen en daar vervolgens maatregelen voor treffen). Het gevaar van secundaire preventie is stigmatisering: het aanwijzen van risicjongeren alleen op basis van kenmerken met een statistische relevantie.

Gelijke kansen

Voor een rechtsstaat is elke burger gelijk. De een telt niet meer dan de ander. Dat wil niet zeggen dat de staat kan garanderen dat iedereen in zijn streven naar het goede evenveel succes heeft. Waar de staat burgers de vrijheid laat om hun eigen leven vorm te geven op basis van hun talenten, hun inzet en hun opvattingen, zal de uitkomst daarvan zijn dat mensen in ongelijke situaties eindigen. Wel zal de staat moeten garanderen dat iedereen gelijke kansen krijgt om het goede leven naar eigen inzicht na te streven. Denk bijvoorbeeld aan de leerplicht en het spiegelbeeld ervan: de plicht van de overheid om een goed onderwijsstelsel in stand te houden. Denk aan de verantwoordelijkheid van de staat om een goed stelsel van basale gezondheidsvoorzieningen te garanderen – hoewel daar in andere landen (zie bijvoorbeeld de

Verenigde Staten) soms heel anders over wordt gedacht. De staat heeft ervoor te zorgen dat de burger, onafhankelijk van zijn status of inkomen toegang heeft tot een aantal basisvoorzieningen om überhaupt een weg naar het goede leven in te slaan. Maar ook hier is het weer de vraag tot hoever het leven van de burger gereguleerd moet worden.

De rechtsstaat bestaat bij de gratie van verschil en dus respect voor de eigenheid van individuele burgers. Wie stelt dat nieuwkomers in Nederland zich naadloos zouden moeten voegen naar ‘de cultuur’ van het land, vergeet dat juist de Nederlandse maatschappelijke inrichting, inclusief het staatsbestel in grote mate gebaseerd is op respect voor verschillen en ruimte voor afwijkende opvattingen en levensstijlen.

Vershillen zijn dus wezenlijk en verdienen de ruimte. Maar wel op een manier waarbij iedereen meedoet in de samenleving, waarin we – met al onze verschillen – op elkaar betrokken zijn. Als de rechtsstaat met zijn waardering voor verschillen het enige is dat ons bindt, dan is de onverschilligheid op de hoek van de straat al zichtbaar. De staat zal voortdurend moeten manoeuvreren tussen gelijkwaardigheid (erkenning van verschil) en gelijkheid (adaptatie, op zijn minst als aanpassing aan de normen van de rechtsstaat en het democratisch samenleven). Zonder zich te bemoeien met de conceptie van het goede, dient de staat waarborgen aan te dragen om de burgers in elk geval de kans te geven zich het goede eigen te maken.

3.2 Kinderen en de staat

Als ergens de dilemma’s scherp naar voren komen in de verhouding tussen staat en burgers, dan is het wel als burgers die niet voor zichzelf kunnen zorgen of zelfs niet voor zichzelf kunnen opkomen. Kinderen zijn bij uitstek zulke burgers.

Grondrechten

Het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) stellen twee grondrechten vast: (1) het recht van ouders om hun kinderen naar eigen inzicht op te voeden en (2) het recht van kinderen op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling.

Het IVRK stelt vervolgens nadrukkelijk dat kinderen onder alle omstandigheden behoren tot diegenen die het eerst recht hebben op bescherming en hulp en dat geen enkel kind mag worden onderworpen aan willekeurige of onrechtmatige inmenging in zijn of haar privéleven en in zijn of haar gezinsleven.

Nederland heeft bovenstaande verdragen beide geratificeerd. De Staat erkent daarmee dat het kind geen eigendom is van ouders of familie, maar een individu dat een gelijkwaardig recht heeft op een eigen bestaan. In rechtstermen: een kind is geen rechtsobject, maar een rechtssubject.

Ouders hebben dus achter de voordeur (zoals dat tegenwoordig heet) het recht om hun conceptie van het goede voor te leven en over te dragen aan hun kinderen. Idealiter kunnen kinderen, doordat zij recht hebben op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling, bij de overgang naar volwassenheid tegen hun ouders zeggen: ik ben jullie dankbaar dat jullie me tot hier hebben begeleid, maar nu ik op eigen benen sta, ga ik het toch anders doen. Dit is het eerder besproken recht op uittreden.

De twee bovengenoemde grondrechten roepen dilemma's op rond de grenzen van de staatsmacht en de verhouding tussen de staat en burgers.

Grenzen

In elk tijdsgewricht wordt anders gedacht over de invulling van de grondrechten, en dus ook over de begrenzing van de macht en de invloed van de staat. Dat wordt vooral duidelijk als we het essay over vrijheid van John Stuart Mill (1859) herlezen. Mis-

plaatste opvattingen over vrijheid staan de vervulling van de plichten van de staat pas werkelijk in de weg, als het gaat om kinderen, zegt hij. Hij geeft als voorbeeld het onderwijs, waarbij hij stelt dat het vanzelfsprekend is dat de staat eist en afdwingt dat iedere staatsburger tot op een zeker niveau wordt opgeleid. Maar, zegt hij: terwijl niemand het ermee oneens zal zijn dat een vader deze plicht heeft, wil bijna niemand ook maar horen dat de staat dit verplichtend oplegt. Hij sluit af met de opmerking dat men nog steeds niet beseft dat het een moreel misdrijf is om een kind ter wereld te brengen, zonder dat men kans ziet het kind te voeden, en ook onderwijs te geven om het kind klaar te maken voor een volwaardige plaats in de samenleving. Deze opvattingen van John Stuart Mill zijn inmiddels gemeengoed in onze tijd, in onze samenleving. De weerstand die hij benoemt, is kennelijk in de afgelopen honderdvijftig jaar langzaam maar zeker weggesmolten. Op andere fronten zijn de meesten van ons het nog altijd oneens met de opstelling van John Stuart Mill: ‘Het feit zelf dat men een mens het leven schenkt, is een van de meest verantwoordelijke dingen die iemand kan doen. Als men deze verantwoordelijkheid op zich neemt, zonder dat het kind tenminste een normale kans heeft op een menswaardig bestaan, is dit een misdaad jegens dit kind. De wetten die in veel landen [...] een huwelijk verbieden als de partijen niet kunnen aantonen dat zij in staat zijn een gezin te onderhouden, gaan de rechtmatige macht van de staat niet te buiten. Of ze nu effect hebben of niet, men kan ze niet afwijzen als een schending van de vrijheid. Immers: dergelijke wetten van de staat zijn nodig om een misdaad te voorkomen.’ In onze samenleving in onze tijd is het ondenkbaar dat de staat bepaalt onder welke condities de voortplanting mag plaatsvinden – al zijn ook hier de grenzen niet helemaal scherp, getuige de voorbeelden in voorgaande hoofdstukken over het ouderschap van mensen met een verstandelijke beperking of langdurige verslaving.

Geen zaak voor de staat?

De Raad voor de Kinderbescherming deed nog niet zo lang gelden onderzoek naar een jongen van zestien jaar die tijdens een voetbalwedstrijd in conflict kwam met een speler van de tegenpartij. Dit conflict werd fysiek en de tegenstander hield er een gebroken neus aan over. De voetbalvereniging maakte er werk van en heeft de jongen voor een jaar geschorst, in overleg met de ouders en de jongen zelf. De jongen heeft een gesprek gehad met een vertegenwoordiger van de voetbalbond en met zijn ouders pogingen ondernomen om met het slachtoffer in contact te komen, zijn excuses aan te bieden en de schade te vergoeden. Maar het slachtoffer wilde dit niet en deed aangifte van mishandeling. Dat leidde tot proces verbaal door de politie en vervolging door het Openbaar Ministerie, en daardoor ook tot een raadsonderzoek naar de dader.

Tijdens het onderzoek bleek dat de ouders en de jongen erg geschrokken waren van het hele gebeuren en dat deze jongen nooit eerder met de politie in aanraking was geweest. Bij de voetbalvereniging stond hij goed bekend, hij toonde een gezond schuldbesef en hij functioneerde thuis en op school uitstekend. De Raad adviseerde uiteindelijk een kleine taakstraf. Maar deze casus leidde binnen de Raad wel tot een stevige discussie over de rol van het strafrecht en dus over de rol van de staat. Het zag er immers naar uit dat deze zaak heel goed in onderling overleg opgelost had kunnen worden, als het slachtoffer hieraan meegewerkt had. Nu leidde de aangifte tot inzet van het strafrecht, met alle gevolgen van dien. Niet alleen voor de samenleving (kosten, inzet van professionals), ook voor de betrokkenen zelf (strafblad voor de dader, een eventuele schadevergoeding pas na een civiele procedure voor het slachtoffer).

Staat en burgers

De twee grondrechten, het recht van ouders om hun kinderen naar eigen inzicht op te voeden en het recht van kinderen op een

gezonde en evenwichtige ontwikkeling, kunnen botsen. Naar de opvattingen van onze tijd, in onze samenleving, krijgt dan het recht van het kind voorrang op dat van de ouders. Anders gezegd: het recht van het kind op een gezonde en evenwichtige opvoeding begrenst het recht van ouders om hun kinderen naar eigen inzicht op te voeden.

Deze opstelling roept echter ogenblikkelijk vragen en dilemma's op. De belangrijkste vraag is deze: wanneer houdt het recht om op te voeden naar eigen beeld en gelijkenis op omdat het een gezonde en evenwichtige ontwikkeling in de weg staat? Hoe wordt dat bepaald en wie bepaalt dat? Kortom, wanneer is opvoeding niet meer goed genoeg?

Hier gaat echter een vraag aan vooraf. Namelijk deze: waarom vult de staat de volstrekt open begrippen 'gezonde en evenwichtige opvoeding' niet nader in? Waarom moet telkens opnieuw, in elk individueel geval, bij elk kind in de knel, weer opnieuw beargumenteerd worden op grond waarvan ingrijpen door de staat in de opvoeding gerechtvaardigd is? Er zijn immers boeken volgeschreven over beschermende factoren en risicofactoren die een kind kunnen stimuleren of juist ontluisteren? Zou het niet veel overzichtelijker zijn als de staat scherp de grenzen zou afbaken, zodat elke ouder, elke medewerker van jeugdzorg of van de Raad voor de Kinderbescherming, elke kinderrechter en elk kind weet waar hij aan toe is.

Toch is het mijns inziens volstrekt onwenselijk als de staat dit zou doen – als het al zou kunnen. De wijze waarop de opvoeding wordt gezien, zowel de condities als de doelen, varieert van tijd tot tijd en is niet te generaliseren. In de jaren vijftig van de vorige eeuw werd het troosten en koesteren van huilende baby's als onjuist gezien, men vond dat het kind met rust moest worden gelaten. In de jaren zestig en zeventig was de vrijheid ongelimiteerd en moest het kind zelf kunnen bepalen wat het deed en wanneer

het dat deed. In de jaren tachtig... En zo kunnen we nog wel even doorgaan.

Terecht heeft de wetgever de artikelen in het Burgerlijk Wetboek die kinderbeschermingsmaatregelen definiëren en die bepalen wanneer ze kunnen worden opgelegd, algemeen gehouden. Voor het opleggen van een ondertoezichtstelling moet er sprake zijn van een ‘ernstige bedreiging van de ontwikkeling’ van een kind⁴. De invulling van dit begrip wordt aan de rechterlijke macht overgelaten. Op 15 maart 2011 is de Tweede Kamer akkoord gegaan met een gewijzigd wetsvoorstel. Hierin stond dat in gevallen waarin een ondertoezichtstelling een te zware maatregel zou zijn, de rechter een zogenoemde maatregel van opgroei-ondersteuning kan opleggen. Ook dit is een kinderbeschermingsmaatregel, maar de reikwijdte is beperkter – ouders en kinderen kunnen in het kader van deze maatregel alleen gedwongen worden tot deelname aan een specifieke vorm van hulpverlening. Om de maatregel te kunnen opleggen, moet er sprake zijn van een bedreiging van de ontwikkeling van het kind. Het woord ‘ernstig’ is hierbij bewust weggelaten. Het dilemma van de botsing van de grondrechten – de rechten van ouders en van kinderen – wordt hierdoor nog pregnanter.

Dit dilemma is niet oplosbaar, het gaat per definitie om in de tijd schuivende grenzen.

Wanneer dient de bemoeienis van de staat te stoppen en accepteert zij het risico van de onvolmaaktheid van de mens? Toenmalig minister André Rouvoet van Jeugd en Gezin stelde in 2009 de nodige vragen bij de afhankelijkheid van de staat (Rouvoet 2009). Hij zei: ‘De staat is een steeds belangrijkere rol gaan spelen in het voorkomen en bestrijden van risico’s zoals ziekte, verwaarlozing en mishandeling. Ook de financiering van hulp en ondersteuning kwam steeds meer bij de overheid te liggen. Dat leidde voor mensen weliswaar tot meer persoonlijke vrijheid en een vermindering van afhankelijkheid van de directe omgeving. Tegelijkertijd is in dit proces de minder zichtbare en meer indi-

recte afhankelijkheid, via de overheid, gegroeid. De ontwikkeling van de collectieve voorzieningen van de verzorgingstaat ging gepaard met een afnemende draagkracht van de sociale systemen zoals het gezin, de familie of de buurt. De sturende en zorgende rol van de overheid heeft terrein gewonnen ten koste van het particulier initiatief. Verantwoordelijkheden van burgers zélf – en hun organisaties – werden steeds meer ingeruild voor garanties van overheidswege. Zie je dat niet ook in de opvoeding, als de oplossing van opvoedproblemen een zaak wordt van instellingen en professionals? De overheid kán echter al die problemen niet oplossen en het is ook de vraag of we dat moeten willen. Want we streven juist naar een versterking van de eigen kracht van mensen. De samenleving wordt alleen maar sterker door zoveel mogelijk uit te gaan van onderlinge en eigen verantwoordelijkheid. Waarbij problemen niet worden overgenomen, maar mensen juist gestimuleerd worden bij het oplossen van problemen. [...] Ik vraag mij af of het huidige beroep op zorg en ondersteuning wel nodig en terecht is, uitgaande van de verantwoordelijkheden van het gezin, het sociale netwerk rond het gezin, en de overheid. Is dit het effect dat wij met het recht op zorg voor ogen hadden? Zijn we daarin niet doorgeslagen?’

Voorwaar een terechte constatering. Wellicht ook een klein begin om verschuiling tegen te gaan en de moed te tonen om je niet achter de staat te verschuilen, te erkennen dat verschillende interpretaties tot de menselijke staat behoren en dat de staat de samenleving nooit risicoloos kan maken. Het is de kunst om gewone, acceptabele opgroei- en ontwikkelingen te onderscheiden van scheefgroei die het toekomstperspectief van kinderen ernstig kan ondermijnen.

3.3 De staat en de Raad voor de Kinderbescherming

Als de grondrechten met elkaar in conflict komen, heeft de staat de plicht om het kind als eerste te beschermen, om de simpele

reden dat het kind niet voor zichzelf kan opkomen. De staat heeft dan de plicht om te onderzoeken wat de mogelijke gevolgen zijn van deze scheefgroei en wat er moet gebeuren om een gezonde en evenwichtige ontwikkeling mogelijk te maken. Als de belangen van het kind strijdig zijn met de belangen van de ouders of opvoeders, dan gaan de belangen van het kind voor.

De staat heeft deze beschermingstaak opgedragen aan de Raad voor de Kinderbescherming. De Raad maakt als uitvoeringsorganisatie deel uit van het Ministerie van Veiligheid en Justitie en daarmee van het centrale overheidsapparaat. De Raad staat onder politiek-bestuurlijke controle. Zijn medewerkers zijn rijksambtenaren, over wiens optreden en uitlatingen de minister of staatssecretaris verantwoording aflegt aan het parlement.

Dat de Raad gebonden is aan wettelijk vastgestelde taken en aan de jurisprudentie, staat niet of nauwelijks ter discussie. Dat de Raad afhankelijk is van politieke besluitvorming, ligt vaak lastiger. De Raad heeft bovendien, naast een onderzoekstaak naar de individuele situatie van kinderen en jongeren, ook de taak om overheden en instanties vanuit een onafhankelijke positie te adviseren. Het Burgerlijk wetboek stelt immers: 'Ten behoeve van de vervulling van zijn taak houdt de Raad zich in ieder geval op de hoogte van de ontwikkeling van de kinderbescherming, bevordert hij de samenwerking met de instellingen van kinderbescherming en jeugdhulpverlening en dient hij op verzoek of uit eigen beweging autoriteiten en instellingen van advies⁵. Kennelijk is de verhouding tussen politieke bestuurders en de Raad voor de Kinderbescherming door de wetgever bedoeld als een relatie waarbij beiden elkaar wederzijds beïnvloeden.

Toch zijn er voldoende gronden waarom de Raad onder politiek-bestuurlijke controle moet ressorteren. Beperking of ontneming van het ouderlijk gezag is een inbreuk op een grondrecht. Ingrijpen in een grondrecht kan alleen als het omgeven is door waarborgen. De noodzaak van de ingreep dient te worden aangetoond,

wil zij gerechtvaardigd zijn. Bovendien moet de ingreep voldoen aan de eisen van subsidiariteit (er kan niet worden volstaan met een minder verstrekkend middel) en proportionaliteit (de beperking is evenredig aan het doel wat wordt beoogd). Het onderzoek van de Raad moet correct en rechtmatig zijn, zowel wat betreft de inhoud als in de manier waarop het wordt uitgevoerd. Bovendien moet het voldoen aan de eisen van rechtszekerheid, het mag niet willekeurig zijn en het moet behoorlijk en tijdig worden uitgevoerd.

De rechter, die op basis van een verzoek van de Raad tot een uitspraak komt, moet er op kunnen vertrouwen dat de Raad in alle gevallen rechtsgelijkheid en onafhankelijkheid als centraal richtsnoer hanteert. De Raad voor de Kinderbescherming opereert daarom als één landelijke organisatie. Dit is vastgelegd in de wet⁶. Ook het gegeven dat de Raad als onderzoeksinstantie en als procespartij in beschermingszaken geen deel uitmaakt van een hulpverleningsorganisatie en dus niet zelf hulp verleent aan ouders of kinderen, bevordert de onafhankelijkheid.

Onafhankelijkheid, rechtsgelijkheid, rechtszekerheid, proportionaliteit, subsidiariteit en tijdigheid zijn fundamentele randvoorwaarden die gelden voor elk overheidsingrijpen. Maar ze zeggen nog niets voor de met waarden geladen keuzes die de raadsmedewerker dient te maken, als hij een antwoord zoekt op de vraag wanneer de opvoeding niet meer goed genoeg is en ingrijpen door de staat gerechtvaardigd is. Daarover gaat het volgende hoofdstuk.

Intermezzo

De bevalling

De aanstaande moeder lag al in het ziekenhuis. Ze was pas over zes weken uitgerekend, maar er dreigde een vroeggeboorte met complicaties. Bovendien hadden verschillende hulpverleners in haar omgeving het verstandiger geoordeeld als ze zou worden opgenomen, in het belang van het ongeboren kind. Het ziekenhuis had direct na binnenkomst het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) ingeschakeld in het kader van het protocol drugsverslaafde ouders. Het AMK organiseerde kort daarop een overleg met alle betrokken partijen, waaronder de Raad.

Daar zaten we dan, met z'n tienden in een vergaderkamertje: de vertrouwensarts van het AMK, de maatschappelijk werker van het ziekenhuis, twee artsen, een verpleegkundige, een medewerker van een stichting voor begeleiding van daklozen, een medewerker van een stichting voor verslavingszorg, een medewerker van Bureau Jeugdzorg, een politieagent van de afdeling Jeugd en Zeden en ikzelf.

De vertrouwensarts opende de vergadering en stak gelijk van wal. In een paar minuten kregen we een beeld van een zwervende, verslaafde aanstaande moeder, die tot nu toe niet onder controle had gestaan van een verloskundige. Ze had in het verleden al verschillende miskramen gehad. Ze vertoonde onhandelbaar gedrag, ook in het ziekenhuis. Het beleid was om het kind te halen met een keizersnede, zodra dit medisch gezien verantwoord zou zijn.

Als achtergrond kregen we het beeld mee van een in haar jeugd zowel fysiek als psychisch ernstig beschadigde aanstaande moeder.

De vader van het kind was een bekende van de politie, met een geschiedenis van alcoholmisbruik, dakloosheid en geweldpleging. Hulpverleners hadden in het verleden bij beide ouders niet veel kunnen bereiken. Hij had al min of meer gealarmeerd gereageerd op de vroege opname

van zijn vriendin in het ziekenhuis. Concreet luidde zijn bedreiging dat hij het ziekenhuispersoneel wel eens zou laten kennismaken met de eigen eerste hulp afdeling, mocht er tijdens de geboorte of daarna iets misgaan – zoals het weghalen van het kindje bij de moeder. In het ziekenhuis hadden verschillende verpleegkundigen blijk gegeven van hun angst voor de vader en een van de gynaecologen had aangegeven om die reden niet beschikbaar te zijn voor de bevalling.

De vertrouwensarts legde uit dat de aanwezige instanties waren uitgenodigd om in gezamenlijkheid tot een afweging te komen en een plan te maken hoe de bevalling verantwoord zou kunnen verlopen en wat er daarna met het kind zou moeten gebeuren. Volgens de vertrouwensarts was er sprake van een onverantwoorde situatie voor de baby als die na de geboorte ter verzorging aan de ouders zou worden gegeven.

De bijeenkomst verliep in een geladen sfeer. Veel aanwezigen, onder wie ikzelf, waren vooraf niet goed geïnformeerd – we hoorden pas ter plekke wat er werkelijk allemaal speelde. We begonnen steeds meer te beseffen wat er allemaal mis zou kunnen gaan als we de verkeerde beslissingen zouden nemen. Daarbij ging het om zeer ingrijpende beslissingen.

Toen het probleem min of meer helder op tafel lag, bleek dat de vertrouwensarts over de aanpak een uitgesproken mening had. Er was geen toekomst voor dit kind bij deze ouders, zo redeneerde hij. De situatie was bovendien sterk geladen en bedreigend voor de betrokken professionals. Onder deze omstandigheden zat er niets anders op dan de geboorte te laten plaatsvinden onder volledige narcose, zonder dat de vader erbij aanwezig zou mogen zijn en het kind op basis van een voorlopige ondertoezichtstelling met machtiging uithuisplaatsing direct over te brengen naar een geheime locatie. Dit zou vooraf uiteraard niet aan de ouders verteld worden, maar pas naderhand, als het kind al in veiligheid was. Nadat de implicaties van het plan tot alle bij de vergadering aanwezige personen waren doorgedrongen, ontstond opnieuw discussie. Naast afwegingen met betrekking tot de veiligheid werden ethische kwesties aan de orde gesteld, zoals over het op deze wijze scheiden

van ouders en hun pasgeboren kind, maar ook de vraag wat de gevolgen op langere termijn zouden zijn voor de ouders en vooral voor het kind.

Aan het eind van het overleg, dat veel langer duurde dan gepland, hakte de vertrouwensarts – met voornamelijk stilzwijgend knikken van de andere aanwezigen – de knoop door. De vergadering besloot dat het plan van de vertrouwensarts uitgevoerd zou worden, met als voorbehoud dat ook de medische staf van het ziekenhuis zich erachter zou stellen. Alle betrokkenen zouden voortdurend beschikbaar moeten zijn om het plan uit te voeren, zodra de artsen zouden besluiten dat niet langer gewacht kon worden en de baby moest worden gehaald.

Het overleg had plaatsgevonden op mijn wekelijkse vrije dag. Na afloop stapte ik op mijn fiets en reed naar huis. Maar de zaak bleef me bezighouden. Ik had nog niet eerder voor zo'n zware beslissing gestaan. Hoe meer ik erover nadacht, hoe groter mijn weerstand tegen het hele plan werd. Ik zag ze voor me: de moeder die, nauwelijks bijgekomen uit de narcose, zou vragen naar haar kind, de vader die volledig overstuur zou raken met alle gevolgen van dien. Het besef dat dit een foute beslissing was nam hand over hand toe, zodat ik na enige tijd tot de conclusie kwam dat ik mij had laten meeslepen door de teneur van het overleg. Ik ben als vertegenwoordiger vanuit de Raad voor de Kinderbescherming, evenals anderen die namens instanties aanwezig waren, niet op de voorgrond getreden. Het betrof immers een verzoek om mee te denken. Maar achteraf kan ik het niet anders zien, dan dat ik daardoor impliciet heb ingestemd met het beoogde scenario.

Voor de volgende ochtend stond bij de Raad een overleg gepland met mijn teamleider en de gedragdeskundige. In dit overleg bracht ik verslag uit van mijn ervaringen. Ik heb zowel de inhoud van het plan naar voren gebracht, als mijn persoonlijke visie en de omslag die ik later thuis had gemaakt. We besloten om niet op voorhand akkoord te gaan met het weghalen van het kind bij deze ouders, maar de uitkomsten van het raadsonderzoek af te wachten. De baby zou dan eerst ter observatie in het ziekenhuis blijven en ik zou in die tijd het onderzoek

starten en met de ouders in gesprek gaan. Het AMK werd op de hoogte gesteld van dit besluit.

Ik was erg opgelucht en nog steeds een beetje van slag over het feit dat ik mij zo had laten meeslepen in een verkeerde beslissing. Korte tijd later bleek dat ook bij anderen het besef was doorgedrongen dat het plan van het AMK geen goed plan was en dus geen steun verdiende.

Zes dagen na het overleg in het ziekenhuis werd de baby geboren – veel te vroeg en enorm kwetsbaar, maar wel levensvatbaar. Het was een jongetje. Het kind bleef nog geruime tijd in het ziekenhuis ter observatie. Kort nadat de baby was geboren, startte ik het onderzoek. Belangrijke aandachtspunten waren het drugsgebruik van moeder, de twijfel over of de ouders wel in staat waren om voor het kind te zorgen en het ontbreken van zelfinzicht bij de ouders in hun dagelijks functioneren. Ik sprak met de ouders, raadpleegde verschillende informanten en kreeg een uitermate somber beeld. De ouders hadden een lange geschiedenis van allerlei problemen en er waren diverse pogingen gedaan door hulpinstanties om deze mensen uit de problemen te halen en een normaal bestaan te geven, hoe marginaal ook. Ook mijn gesprekken met de ouders verliepen moeizaam, doordat zij er blijk van gaven dat zij nog lang niet afgerekend hadden met problemen als drugsverslaving en schulden. Om nog maar te zwijgen over het feit dat zij geen idee hadden wat het betekent om voor een zo kwetsbaar kind te zorgen – een kind waarover de artsen zeiden dat een verkeerde verzorging al binnen enkele dagen tot een levensgevaarlijke situatie zou kunnen leiden.

Was ik nu van de regen in de drup beland? Had de eerste dramatische situatie plaats gemaakt voor de volgende en zou het onderzoek alsnog resulteren in een grote teleurstelling voor deze ouders? Het leek in die zin een regelrechte ramp te gaan worden met, wie weet, agressie vanuit de ouders. Had de vertrouwensarts van het AMK achteraf toch gelijk? Per slot van rekening was ook hij een professional, die een inschatting moet maken en van daaruit doortastend dient op te treden.

Ging er dan helemaal niets goed? Jazeker wel! De baby ontwikkelde zich in het ziekenhuis prima. Hij had als premature baby met een ontwikkelingsachterstand wel veel extra aandacht nodig om een blijvende achterstand te voorkomen. Gelukkig kwamen de ouders trouw op bezoek en besteedden zij veel aandacht aan hun kind. Ze waren heel blij en trots en deden hun best. Afspraken kwamen zij goed na. Ze gingen wandelen met de baby op het ziekenhuisterrein en hielden zich keurig aan de afspraken.

Uit de huisbezoeken aan de ouders bleek dat zij via de daklozenzorg in een prachtige, vrijwel nieuwe woning waren gehuisvest. De woning was al helemaal ingericht en er was aandacht besteed aan details die er op duiden dat de ouders met veel liefde en aandacht de komst van hun kindje aan het voorbereiden waren. De ouders waren rustiger geworden. Dat bleek in de contacten die ik met de ouders had, maar ook anderen hadden deze ervaring. Ook waren er geen meldingen meer binnengekomen bij de politie over burenruzie, geluidsoverlast, alcoholgebruik of diefstal. De thuiszorg was al gestart om de ouders te leren hoe zij straks met hun kind moesten omgaan.

Het raadsonderzoek liep op z'n eind en de vraag die moest worden beantwoord was of deze ouders, ook al was het met de nodige praktische hulp en ondersteuning bij alles wat nodig was, nu zelf voor hun kind mochten zorgen. Opnieuw gingen de nodige rampscenario's door mijn hoofd. Natuurlijk werkte ik zeker in een zaak als deze intensief samen met de gedragsdeskundige en was in dit geval ook de teamleider betrokken. Natuurlijk was het een beslissing genomen door mensen met verstand van zaken en met veel ervaring. Maar toch voelde het of het vooral van mij afhing. Immers, de anderen keken met mij mee via mijn observaties en moesten voor een belangrijk deel afgaan op mijn inschattingen. Ik was het raam waardoor men keek, alleen ik was aan de andere kant van dat raam geweest. Ik vroeg mij af: ben ik in staat om de mogelijkheden die ik zie bij deze ouders en wat ik voel als ik ze over hun kind hoor praten af te wegen tegen de risico's? Kan ik het ook uitleggen aan de artsen in het ziekenhuis en bijvoorbeeld aan het AMK? Met andere woorden, kan ik de zaak loslaten wanneer ik mijn

handtekening onder het rapport heb gezet en het verder aan de kinderrechter is om te besluiten dit kind onder toezicht van een gezinsvoogd naar huis te laten gaan?

Het is mij niet meegevallen om te adviseren de ouders een kans te geven, want in deze zaak geldt zeker dat er ondanks het onderzoek en ondanks alle mensen die om deze ouders heen staan, toch een risico blijft bestaan. Er kan altijd iets mis gaan.