

De staat achter de voordeur?!

*Overheidsinvloed op het gezin
in internationaal perspectief*

Jaco van den Brink

Augustus 2009

Commentaar nr. 39

GUIDO DE BRÈS-STICHTING [WI-SGP] - GOUDA

© 2009 Guido de Brès-Stichting, Gouda
ISBN 978-90-78323-09-9
www.wi.sgp.nl

Gegevens Engelstalige uitgave:
Government and Family: influence or intrusion? A comparative study on family policies in an international perspective, ISBN 978-90-78323-10-5, vertaald door Maris van der Laak.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij digitaal, elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige andere wijze, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, digital, electronic, photocopying, recording, or otherwise, without the prior written permission of the publisher.

Inhoud

Inleiding	5
1. Veldverkenning	9
1.1 Maatschappelijke ontwikkelingen	9
1.2 Nederland: trends en ontwikkelingen	11
1.3 Vraagstelling	17
1.4 Leeswijzer	18
2. Het jeugd- en gezinsbeleid in Nederland	19
2.1 Gezinsbeleid in het algemeen	19
2.2 Welzijnsbeleid voor jongeren	22
2.3 Conclusie	28
3. Het gezinsbeleid in Zweden, de Verenigde Staten en Duitsland	29
3.1 Drie modellen voor gezinsbeleid	29
3.2 Zweeds gezinsbeleid	31
3.3 Amerikaans gezinsbeleid	35
3.4 Duits gezinsbeleid	39
3.5 Conclusie	42
4. SGP-visie op de taak van de overheid en het gezin	45
4.1 De waarde van het gezin	45
4.2 De taak van de overheid	46
4.3 De taak van de overheid rond het gezin	51
4.4 Conclusie	54
5. Conclusies en beleidsaanbevelingen	55
5.1 De drie modellen	55
5.2 Nederlands gezinsbeleid	58
5.3 Beleidsaanbevelingen	64
Literatuurlijst	67

Inleiding

Ter gelegenheid van het vijfde *World Congress of Families* presenteert de Guido de Brès-Stichting, het wetenschappelijk instituut voor de Staatkundig Gereformeerde Partij (SGP), een commentaar over de plaats van het gezin in het overheidsbeleid.

Naast het *World Congress of Families* dat dit jaar in Amsterdam plaatsvindt, vormt de discussie over de mate waarin de overheid mag ingrijpen in de gezinssfeer aanleiding voor dit onderzoek. Dit debat speelt zich in hoge mate af in de Nederlandse context. Bezinning op de **vraag of de ‘sterke arm’ van de overheid mag reiken tot in de gezinssfeer** en zo ja, hoever en met welk doel, lijkt ook relevant voor andere landen. Dit commentaar richt zich daarom op de vraag in hoeverre de **overheid mag ingrijpen ‘achter de voordeur’ van het gezin. Daarnaast** beoogt het betoog een reactie te zijn op ontwikkelingen in de moderne samenleving die de positie van het gezin ondermijnen. Voor een meer uitgewerkt overzicht van de inhoud verwijzen we u naar het eerste hoofdstuk, waar in de paragrafen 1.3 en 1.4 de vraagstelling respectievelijk een leeswijzer staan vermeld.

Invalshoek

Bij een beschouwing over het gezin spelen vaak verzwegen vooronderstellingen en uitgangspunten een rol. Allereerst is dat de visie op de mens. Is de mens nu een individu, een sociaal geëvolueerd dier, een gemeenschapswezen of een verantwoordelijk persoon, geplaatst in een relatie tot God en medemensen? Vervolgens de visie op de maatschappij. Is de samenleving een verzameling van losse individuen of een geheel van gemeenschappen? En prevaleert daarin nu het belang van het collectief of dat van het individu? In de derde plaats is de visie op de overheid en op het gezag van belang. Ligt de bron van gezag bij de mens en is de overheid een menselijke instelling, gebaseerd op een sociaal contract? Of is het gezag uiteindelijk een instelling van God en zijn mensen, ook overheden, verantwoording verschuldigd aan de Schepper van hemel en aarde? De antwoorden op bovengenoemde vragen zijn beslissend voor het bepalen van een visie op de verhouding tussen overheid, gezin, markt en maatschappij.

Wie het overheidsbeleid van diverse westerse landen onder de loep neemt en let op de praktische uitwerking ervan voor gezinnen, krijgt al

snel het vermoeden dat het gevoerde beleid wringt of zelfs strijdt met het door diezelfde overheden onderschreven artikel 16 lid 3 uit de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Het derde lid van dit **artikel luidt: 'Het gezin is de natuurlijke en fundamentele** groepseenheid van de maatschappij en heeft recht op bescherming door de maatschappij en de Staat.' **Zonder al te diep op de oorzaken van deze** discrepantie in te gaan, kan in het algemeen worden geconstateerd dat westerse overheden zich in hun beleid vooral richten op het individu en op de vrije markt, terwijl het belang van een goed gezin veelal geen aandacht verkrijgt of hieraan is ondergeschikt. Dit commentaar betoogt dat het anders kan en moet. Want stabiele en hechte gezinnen vormen de basis voor de samenleving van nu en die van de toekomst. Een maatschappij waarin de staat dan wel de markt het leven en samenleven van mensen domineren, is uit balans en onthoudt haar burgers essentiële waarden.

Verantwoording

Dit commentaar wordt beschikbaar gesteld aan bezoekers van het vijfde *World Congress of Families* die geïnteresseerd zijn in de relatie overheid en gezin, in gezinsbeleid en in de vraag wat daarvoor goede uitgangspunten en effectieve beleidsvormen zijn. Het ten behoeve van deze publicatie verrichte onderzoek is bescheiden qua omvang en opzet. Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van literatuur, terwijl de vergelijking op het punt van gezinsbeleid en welzijnsbeleid voor jeugdigen zich beperkt tot vier westerse landen: Bondsrepubliek Duitsland, Nederland, Verenigde Staten van Amerika en Zweden. Aan de lezers willen wij proberen duidelijk te maken hoe vanuit de bijbelse uitgangspunten van de Staatkundig Gereformeerde Partij zinvol nagedacht kan worden over het actuele overheidsbeleid ten aanzien van gezinnen. De focus is voor een belangrijk deel gericht op het beoordelen van het Nederlandse beleid, maar van hieruit kunnen lezers wellicht toepassingen maken naar de situatie in hun eigen land en andere landen.

Verzoek

Wanneer u als lezer naar aanleiding van dit commentaar opmerkingen of vragen heeft, schroomt u dan niet om deze kenbaar te maken via de hieronder aangegeven contactgegevens. U kunt ons met uw opmerkingen, kritiek of commentaar van dienst zijn bij verdere

bezinning of onderzoek op dit onderwerp. Bij voorbaat zeggen wij u hartelijk dank voor uw reactie.

Woord van dank

Namens de Guido de Brès-Stichting dank ik Jaco van den Brink die in het kader van zijn stage bij het wetenschappelijk instituut voor de SGP een onderzoek naar vormen van gezinsbeleid heeft gedaan en dit commentaar heeft geschreven. Verder past een woord van dank aan Gijsbert Leertouwer, medewerker gezinsbeleid van de SGP-fractie in de Tweede Kamer, die de conceptversie van kritisch commentaar heeft voorzien. Ten slotte wordt de vertaler mevrouw Maris van der Laak-Bowes bedankt voor het bezorgen van de vertaling van de Nederlandse tekst in de Engelse taal, de lingua franca van onze tijd.

Ik hoop op een goede ontvangst van deze publicatie en op een vruchtbare gedachtewisseling over de conclusies en aanbevelingen. De vele gezinnen in onze samenleving zijn het meer dan waard!

*Drs. J.A. Schippers,
Directeur Guido de Brès-Stichting*

Contactgegevens

E-mail: wi@sgp.nl
Telefoon: +31 (0)182 696 911
Fax: +31 (0)182 573 222
Postadres: Guido de Brès-Stichting [WI-SGP], Burg. Van
Reenensingel 101, 2803 PA GOUDA, The Netherlands
Internet: www.wi.sgp.nl

Dit commentaar wordt gratis aangeboden aan de deelnemers van het *World Families Congress V*. Ter bestrijding van de kosten van deze publicatie wordt u vriendelijk gevraagd een gift over te maken op het bankrekeningnummer 93021 t.n.v. Guido de Brès-Stichting [WI-SGP] te Gouda. De Stichting is door de belastingdienst aangemerkt als een ANBI. Wanneer u vanuit het buitenland een bedrag overmaakt, gebruik dan het International Bank Account Number: NL12 INGB 0000 0930 21; de Bank Identifier Code (Swift) luidt: INGBNL2A. Bij voorbaat hartelijk dank voor uw bijdrage!

1. Veldverkenning

In het begin van de vorige eeuw bouwden de staten in de westerse wereld langzamerhand een stelsel van sociale zekerheid op. Tegelijkertijd ging de aandacht van de overheid zich in toenemende mate uitstrekken naar het gezin. Ontspoorde jeugd werd bijvoorbeeld heropgevoed en over de opvoeding van kinderen en de taakverdeling in een gezin had een overheid vaak wel een uitgesproken visie. Op deze manier ontwikkelde zich in de meeste westerse landen een (impliciete) gezinspolitiek. De verschillen in politieke culturen vertaalden zich daarbij naar verschillen in de mate waarin en de manier waarop de overheid zich met het gezin bemoeide.

Veel onderzoek is gedaan naar de rol van overheidsbeleid in de ontwikkelingen in de gezinnen. In dit commentaar zal de aandacht gericht zijn op de vraag of de overheid zich ongelimiteerd in mag laten met zaken die het gezinsleven betreffen. De aandacht zal daarbij in de eerste plaats uitgaan naar Nederland, omdat naar aanleiding van diverse dramatische gebeurtenissen in de gezinssfeer er opschudding is ontstaan over de zorg voor de veiligheid van kinderen. Het toenemende aantal ontwrichte gezinnen en instabiele opvoedingssituaties roept in politiek en samenleving de vraag op of de overheid een taak heeft met het oog op deze gezinnen en met name de kinderen daarin. Om een goed beargumenteerd antwoord te geven op deze en andere vragen, wordt een internationale vergelijking gepresenteerd, waarbij het Nederlandse beleid ten aanzien van jeugd en gezin met dat in drie andere westerse landen wordt vergeleken.

In dit hoofdstuk zullen eerst een aantal ontwikkelingen met betrekking tot het gezin worden geschetst. Vervolgens zal in paragraaf 1.3 de vraagstelling van deze studie worden gepresenteerd, waarna een kort overzicht van de inhoud wordt gegeven.

1.1 Maatschappelijke ontwikkelingen

Onder invloed van allerlei factoren heeft het gezin, niet alleen in Nederland maar ook in de gehele westerse wereld, veel veranderingen ondergaan. Hieronder zullen eerst kort enkele ontwikkelingen genoemd worden die de achtergrond daarvan vormen, vervolgens zullen de

veranderingen aan bod komen en ten slotte zal wat uitgebreider worden ingegaan op de (achtergronden van de) Nederlandse situatie.

Een invloedrijke verandering die zich als gevolg van de Industriële Revolutie voltrok, was dat het gezin als productie-eenheid zijn functie verloor. Ouders raakten minder afhankelijk van elkaar en van hun kinderen. Allerlei zorg- en sociale functies die vroeger in familie- en gezinsverband werden vervuld, namen andere verbanden (voornamelijk de staat) over. Mede door de toegenomen geografische mobiliteit heeft het samenwonen als *Großfamilie* (drie of meer generaties) vrijwel overal plaatsgemaakt voor het samenleven als *Kleinfamilie* (twee generaties). Verder heeft het feit dat in de afgelopen eeuw zowel het sterftcijfer als het geboortecijfer daalde, het gezicht van familie en gezin sterk veranderd. De daling van het sterftcijfer heeft te maken met technologische vernieuwingen en vindingen op medisch gebied. De daling van het geboortecijfer vloeit met name voort uit de nieuwe middelen voor geboortebepaling.¹

Een andere belangrijke factor in veel veranderingen omtrent het gezin is de toenemende individualisering, die vooral sinds de jaren 1960 een hoge vlucht nam. Verbanden als het gezin werden steeds minder belangrijk, keuzes wenste men in toenemende mate voor zichzelf te maken. Nauw verwant aan de gedachte van individuele autonomie waren de processen van secularisatie en democratisering. Een belangrijke en succesvolle beweging in dit verband was die van de vrouwenemancipatie. Het denken in termen van zelfbeschikking en zelfontplooiing wordt treffend geïllustreerd door het feit dat abortus provocatus in toenemende mate werd gelegaliseerd.

De hierboven genoemde zaken leidden, in de woorden van socioloog **David Cheal, tot "a shift from involuntary to voluntary forces controlling family life".**² Gezinsleden werden minder afhankelijk van elkaar. Ook werden allerlei andere zaken in het leven meer beheersbaar. Hierdoor werd de samenhang in het gezin meer afhankelijk van de wil

¹ Robert Cliquet, *Major trends affecting families in the new millennium: Western Europe and North America*, United Nations Division for Social Policy and Development 2003-04, 15-18. **Zie ook: Wim H. Dekker, 'Het gezin in de laat-moderne samenleving'** in: Wim. H. Dekker en Roel Kuiper (red.), *Alle vogels hebben nesten. Nieuwe aandacht voor gezin en gezinshulpverlening*, Amsterdam z.j., 9-20.

² David Cheal, *Families in today's world. A comparative approach*, New York/Londen 2008, 15.

van de afzonderlijke gezinsleden. En doordat die leden zich steeds meer autonoom gingen gedragen, kwam die vrijwillige basis op lossere schroeven te staan.

Het is hier niet de plaats om verder uitgebreid alle ontwikkelingen met betrekking tot familie en gezin van de laatste decennia in kaart te brengen. Volstaan wordt met het noemen van de volgende aspecten. De huishoudens zijn, als gevolg van het gedaalde geboortecijfer, kleiner geworden. Het vruchtbaarheidscijfer is erg afgenomen, het is te laag om de bevolking op peil te houden. (Overigens heeft dit niet zozeer te maken met het gewenste aantal kinderen: meestal ligt dat hoger dan het werkelijke aantal. Eerder komt het doordat men pas op latere leeftijd 'voor kinderen kiest'.) **Eén en ander wijst op een toenemende vergrijzing.** Het aantal huwelijken neemt af; trouwen is niet meer vanzelfsprekend: ongehuwd samenwonen en Lat-relaties³ vormen alternatieven. Als men al trouwt, dan gebeurt dat gemiddeld op een veel latere leeftijd, evenals het krijgen van kinderen. Ook het aantal (echt)scheidingen is toegenomen en daarmee het aantal eenoudergezinnen. Verder is, zoals opgemerkt, het belang van de familie (het grotere verband) afgenomen.⁴ Een overal terugkerend probleem is de vraag hoe het werken en zorgen voor de kinderen gecombineerd kan worden, nu in zeer veel gezinnen beide ouders betaald werk verrichten.⁵

1.2 Nederland: trends en ontwikkelingen

Na enkele decennia waarin de Nederlandse politiek het gezin weinig aandacht waardig keurde, valt er de laatste vijftien jaar een toenemende interesse voor het gezin op te merken. Werd CDA-fractievoorzitter Enneüs Heerma in 1994 nog weggehoond omdat hij het waagde een voorstel voor een gezinsminister te doen, sinds het voorjaar van 2007 heeft Nederland een minister voor Jeugd en Gezin.

Tot de jaren 1960 en '70 stonden de waarde van het gezin en de traditionele huwelijks- en gezinswaarden vrijwel niet ter discussie. De processen van secularisering en individualisering en de nadruk op emancipatie en zelfontplooiing brachten toen een omkeer teweeg. Huwelijk en gezin werden in toenemende mate geassocieerd met 'spruitjeslucht' en 'moralisme'. **Zoals voor de overheid in het algemeen** er een taboe op rustte om haar beleid te gronden op andere morele

³ Lat staat voor Living-apart-together.

⁴ Cliquet, *Major trends affecting families*, 1-15.

⁵ Cheal, *Families in today's world*, 66-77.

principes dan die van de autonomie van het individu, wenste men ook ten aanzien van huwelijk en gezin af te rekenen met de morele principes uit het christelijke tijdperk.⁶

Van impliciet naar expliciet beleid

Vanaf de tweede helft van de jaren 1990 kwam langzaam maar zeker de politieke aandacht voor het gezin op gang. Dat is opmerkelijk, omdat over het algemeen in die jaren juist sprake was van een terugtrekkende overheid. Gebleken was dat de verzorgingsstaat haar ambities niet waar kon maken. Tot voor kort volstond de Nederlandse overheid met een zogenoemd *impliciet gezinsbeleid*. Er was een aantal voorzieningen en fiscale regelingen ten behoeve van gezinnen. Het huidige kabinet voert een *expliciet gezinsbeleid*. Het gezin staat weer volop op de politieke en maatschappelijke agenda, waarbij wel opgemerkt moet worden dat de definitie van het gezin voor het Nederlandse beleid in 1996 is verbreed. Dit houdt in dat de vanzelfsprekende basis voor een gezin niet langer het huwelijk tussen twee personen van verschillend geslacht is. Dat het kabinet de waarde van het gezin wil inzien, is zeker positief te waarderen. Maar dat wil niet zeggen dat er geen kritische kanttekeningen te plaatsen zijn bij het huidige gezinsbeleid.

Hieronder zullen we nader en wat meer concreet ingaan op een aantal trends met betrekking tot de positie van het gezin in de Nederlandse samenleving.

De individualisering heeft vanaf de jaren 1960 (hoewel haar wortels uiteraard veel dieper in de geschiedenis liggen) in Nederland haar duidelijke sporen getrokken, ook met betrekking tot de gezinnen. Daarbij moet opgemerkt worden dat de gevolgen ervan niet alleen de gezinsvormen betreffen (afnemend belang van het huwelijk en toename van andere samenlevingsvormen), maar ook de beleving van het huwelijks- en gezinsleven. De persoonlijke instelling is anders.⁷ Het lijkt erop dat relaties in veel gevallen dunner zijn, minder hecht, zodat bijvoorbeeld huwelijken sneller verbroken worden (ook als kinderen daar de dupe van zijn).

⁶ Frans van der Veer, 'De terugkeer van het gezin in het overheidsbeleid' in: Dekker Kuiper (red.), *Alle vogels hebben nesten*, 51-64.

⁷ Roel Kuiper, 'Het gezin in de branding van de maatschappij' in: D.J. Steensma, M. Verhage-Van Kooten en J. Westert e.a., *Individualisering en gezinsbeleid. Gezin, arbeid, opvoeding en zorg in het licht van christelijke politiek*, Nunspeet 1998, 8-22, 13-18.

Roel Kuiper (lector Samenlevingsvraagstukken aan de Gereformeerde Hogeschool Zwolle) signaleert behalve individualisering, ook vermaatschappelijking van het gezin. Daarmee bedoelt hij dat het gezin in toenemende mate onderworpen is aan maatschappelijke instituties, zoals de overheid en de markt. Vooral de markt oefent een belangrijke invloed uit, wat bijvoorbeeld te zien is aan het tweeverdienerschap. Het gevaar daarbij is niet denkbeeldig dat het gezinsleven gedomineerd gaat worden door werk, door productie en consumptie, en de eigen sociale en morele sfeer van het gezin onder druk komt te staan.⁸

Uit de hoek van conservatieve denkers is terecht forse kritiek gekomen op deze paradigma's. In zijn *Geografie van goed en kwaad* wijst de Leidse rechtsfilosoof Andreas Kinneging het grote belang van huwelijk en gezin voor de samenleving aan en laat hij zien dat de onderwaardering daarvan die de laatste decennia lieten zien misplaatst is. Ook betoogt hij dat het moderne concept van liefde mede door de Romantiek te sterk gevoelsmatig is gekleurd en te weinig op de (deugdelijke) wil en trouw is gebaseerd.⁹ De cultuurcriticus Ad Verbrugge (Vrije Universiteit Amsterdam) legt de vinger op de consumptientaliteit. Volgens hem laat de moderne mens zich teveel leiden door het verlangen naar direct persoonlijk genot. Dat de mens een gemeenschapswezen is en dat sociale verbanden als huwelijk en gezin een eigen, intrinsieke waarde hebben, is uit het oog verloren.¹⁰

Net als in alle Westerse landen valt ook in Nederland de trend te signaleren dat echtparen **en partners op vrij late leeftijd 'ervoor kiezen'** om kinderen te krijgen. Zo lag de gemiddelde leeftijd waarop vrouwen hun eerste kind kregen in 2006 op 29,4 jaar.¹¹ Dat is vrij hoog in vergelijking met veel andere West-Europese landen. De gezinnen zijn in Nederland ook relatief klein: de vrouwen die vanaf 1975 geboren zijn

⁸ Kuiper, 'Het gezin in de branding van de maatschappij', 18-21.

⁹ Andreas Kinneging, *Geografie van goed en kwaad. Filosofische essays*, vijfde druk, Utrecht 2005, 181-225.

¹⁰ Ad Verbrugge, *Tijd van onbehagen. Filosofische essays over een cultuur op drift*, derde druk, Amsterdam 2004, 194-285.

¹¹ Dit gemiddelde betreft alle moeders. Voor hoger opgeleide moeders ligt de gemiddelde leeftijd bij het eerste kind op 33 jaar. Raad voor de Volksgezondheid & Zorg, *Uitstel van ouderschap: medisch of maatschappelijk probleem*, Den Haag 2007, 9 en 94. In dit signalement van de RVZ wordt uitgebreid ingegaan op de medische risico's van het uitstellen van het ouderschap en de rol die de overheid zou kunnen hebben in het voorkomen ervan.

krijgen gemiddeld 1,7 kind.¹² Verder komen scheidingen en alternatieve samenlevingsvormen veel voor. Het aantal eenoudergezinnen is de laatste jaren sterk toegenomen. In 2006 was één op de vijf à zes gezinnen een eenoudergezin, waarbij in 84% van de gevallen de ouder een vrouw was. De helft daarvan is ontstaan door echtscheiding. Het aantal kinderen dat een scheiding van hun ouders meemaakt, is toegenomen. Het aantal kinderen bij eenoudergezinnen ligt lager dan gemiddeld: meestal één kind.¹³ Kenniscentrum E-Quality constateert verder een toename van het aantal kinderen dat binnen een niet-gehuwde (samenwoon)relatie wordt geboren en opgroeit.¹⁴

Verder is armoede in gezinnen en sociale uitsluiting en andere problemen die dat met zich mee kan brengen in Nederland een thema dat aandacht verdient. In 2005 leefde 10% van alle Nederlandse huishoudens onder de lage-inkomensgrens. Van de eenoudergezinnen met uitsluitend minderjarige kinderen was dat 41%, terwijl voor de paren zonder kinderen of met meerderjarige kinderen de percentages onder de 10 lagen.¹⁵

Ook staat Nederland bekend om de vele moeders die het vraagstuk over de combinatie van werken en zorgen oplossen door in deeltijd te gaan werken. Van de gezinnen met minderjarige kinderen was in 2006 48% 'anderhalfverdieners',¹⁶ 31% werkte volgens het kostwinnersmodel en in 6,5% van de gevallen werkten beide ouders fulltime (dit laatste percentage lag voor het totaal aantal paren op 13,5%). Van de moeders werkte in 2005 61% 12 uur per week of meer.¹⁷ Overigens wordt er van overheidswege een actief beleid gevoerd dat gericht is op verhoging van de arbeidsparticipatie van moeders en op het stimuleren van kinderopvang.

Jeugd

Hierboven werd een grotere politieke en maatschappelijke belangstelling voor het gezin gesignaleerd. Maar er is ook sprake van een toenemende aandacht voor jeugdgerelateerde problemen. Een belangrijk knelpunt hierbij is dat deze problemen zich vaak afspelen binnen een gezin,

¹² E-Quality, *Gezinnen van de toekomst. Cijfers en trends*, Den Haag 2008, 29.

¹³ Ibidem, 21.

¹⁴ Ibidem, 68.

¹⁵ Ibidem, 96-104.

¹⁶ Daarmee wordt bedoeld dat één van de partners (meestal de vader) fulltime werkt en de andere partner (meestal de moeder) tussen de 12 en de 34 uur per week werkt.

¹⁷ Ibidem, 81-96.

achter de voordeur. Hoewel het in het overgrote deel van de gezinnen prima gaat, zijn er ook gezinnen met problemen, veelal met betrekking tot opvoeding. Het kabinet heeft zich hierover gebogen en is hard bezig met een beleid om dergelijke problemen voortvarend (liefst preventief) het hoofd te bieden. Het jeugdzorgbeleid wordt onder de loep genomen en er wordt gekeken hoe een en ander effectiever ingericht kan worden. Daarbij komt echter al snel de vraag om de hoek kijken hoever de overheid daarin kan en mag gaan zonder in onaanvaardbare mate de **'kring' van het gezin binnen te dringen**.

De Raad voor de Volksgezondheid & Zorg (RVZ) constateert dat de laatste jaren de roep om meer overheidsbemoedienis is toegenomen. Daar zijn, volgens de RVZ, drie redenen voor aan te wijzen. Allereerst de stijgende cijfers inzake jeugdproblematiek (zoals schoolverlating, alcoholgebruik en kindermishandeling).¹⁸ Ook zijn cultureel-maatschappelijke ontwikkelingen er debet aan. Hierbij moet gedacht worden aan een veranderde visie op opvoeding en op de rol van de overheid. Lag het accent bij de visie op opvoeding tussen de jaren 1960 en 1990 vooral op mondig en autonoom worden, de laatste decennia ligt **meer de notie van 'meedoen' centraal: kinderen moeten participerende burgers worden en in hun kindertijd echt kind kunnen zijn**. En daarin wordt de maatschappij als geheel (en dus de overheid) een meer belangrijke rol toegekend. De overheid moet waarborgen dat kinderen zich kunnen ontplooiën en mee kunnen doen. Ten derde vormen resultaten uit de wetenschap, waarbij de voordelen van vroege signalering en oplossing van problemen worden aangetoond, voor sommigen een reden om te pleiten voor meer interventie.¹⁹

In de Landelijke Jeugdmonitor werd in 2008 geconstateerd dat ongeveer 60% van de ouders die zich zorgen maakten over (de opvoeding van) hun kinderen, hulp of advies inwon buiten de kring van familie en kennissen. In het overgrote deel van de gevallen ging men dan naar de

¹⁸ Nota bene: De RVZ merkt hierbij terecht op dat achter gestegen cijfers ook een verschil in perceptie en definitie schuil kan gaan. Zo wordt het begrip kindermishandeling of -verwaarlozing tegenwoordig veel breder getrokken dan vroeger.

¹⁹ Raad voor de Volksgezondheid & Zorg. *Dilemma's op de drempel. Signaleren en ingrijpen van professionals in opvoedingssituaties*, Signalering ethiek en gezondheid 2008/2, Den Haag: Centrum voor ethiek en gezondheid, 2008, 15-22. Zie hierover ook: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Gezin anno nu*, Den Haag 2005, 50-57.

huisarts, de leerkracht of het consultatiebureau. Alleen bij alleenstaande ouders blijken de instellingen voor maatschappelijk werk en de jeugd(gezondheids)zorg in trek te zijn.²⁰ Uit een onderzoek van E-Quality blijkt verder dat verreweg de meeste ouders helemaal geen behoefte hebben aan een overheidsbeleid dat erop inzet hen op allerlei manieren te helpen bij de opvoeding. Wel worden laagdrempelige loketten voor incidentele vragen alsook de mogelijkheden om ervaringen uit te wisselen gewaardeerd.²¹

Verder signaleert de Jeugdmonitor een toename in het aantal meldingen van kindermishandeling bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK). In 2002 lag dat aantal op 25 duizend, en in 2007 op 50 duizend.²³ Nog vers in ons geheugen ligt Savanna, het meisje dat in 2004 door haar ouders werd mishandeld en gedood terwijl het gezin onder toezicht van Bureau Jeugdzorg stond. In reactie daarop wordt er

Tabel 1.1 Toename interventies door jeugdzorg²²

Jaar	Aantal ondertoezichtgestelde kinderen per 31-12	Aantal kinderen onder voogdij per 31-12
1998	19 445	4 743
2002	20 429	5 001
2006	26 379	5 212
2007	29 503	5 337

door de jeugdzorg sneller dan voorheen ingegrepen als het dreigt mis te gaan in een gezin.²⁴ In 2006 werd in Rotterdam een meisje door haar vader gedood, het zogenoemde Maasmeisje. De laatste tien jaar is het beroep op de jeugdzorg steeds sneller toegenomen (zie tabel 1.1).

²⁰ Centraal Bureau voor de Statistiek, *Jaarrapport 2008 Landelijke Jeugdmonitor*, Den Haag/Heerlen 2008, 26-27.

²¹ E-Quality, *Gezinnen van de toekomst. Opvoeding en opvoedingsondersteuning*, Den Haag 2008, 123-124.

²² Gegevens ontleend aan het CBS, <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=70809NED&D1=a&D2=a&HDR=T&STB=G1&CHARTTYPE=1&VW=T>, datum laatste wijziging 11 mei 2009, laatst geraadpleegd op 23 mei 2009. Voor de betekenis van de begrippen ondertoezichtstelling en voogdij, zie paragraaf 2.2.

²³ *Ibidem*, 37-38. Hierbij moet worden opgemerkt dat deze stijgende cijfers niet alles zeggen. Er bestaat wel een stellige indruk dat er in Nederland sprake lijkt te zijn van het zogenaamde Savannah-effect bij hulpverleners, waardoor deze een risicomijdend gedrag tonen en geneigd zijn sneller in te grijpen.

²⁴ *Reformatorisch Dagblad*, 'Medewerkers Jeugdzorg grijpen sneller in', 7 januari 2009.

De Raad voor Maatschappelijke Ondersteuning (RMO) legde in haar preadvies van 2008 nadruk op het belang van de *village*, een sociale omgeving waarin kinderen veilig kunnen opgroeien en ouders bij de opvoeding ondersteund worden in het verband van de buurt en andere sociale verbanden. De RMO constateert dat dergelijke netwerken zijn uitgedund (als gevolg van onder andere toegenomen migratie, toegenomen woon-werkafstand, moderne media en verzakelijking van andere instituties). Zoals in het volgende hoofdstuk nader toegelicht zal worden, zet het kabinet erop in de *village* weer te versterken.²⁵

1.3 Vraagstelling

In 2006 publiceerde het wetenschappelijk instituut voor de SGP haar studie *Goedgezinde politiek*.²⁶ Daarin is onder andere ingegaan op recente demografische ontwikkelingen rond het gezin en is het Nederlandse gezinsbeleid op sociaal-fiscaal terrein in kaart gebracht en vergeleken met het beleid in andere Europese landen. Dit commentaar beoogt de SGP-visie op gezinsbeleid op één aspect nader uit te werken, namelijk wat betreft vragen rond de legitimiteit van overheidsingrijpen in de private sfeer, mede met behulp van een internationale vergelijking.

Zoals gezegd wordt er hard gewerkt aan een beleid om gezinsproblemen **‘achter de voordeur’ het hoofd te bieden. De vraag kan daarbij gesteld** worden hoever de overheid daarin kan en mag gaan. Centraal in deze studie zal dan ook staan hoever de taak van de overheid reikt bij het voeren van een gezinsbeleid en waar de grenzen liggen bij het ingrijpen **‘achter de voordeur’ in gezinnen. Hierover zullen enkele uitgangspunten** geformuleerd worden, mede met behulp van een internationale vergelijking. Verder zal getracht worden vanuit de genoemde uitgangspunten handvatten voor beleid aangaande het ingrijpen in het gezin aan te reiken.

²⁵ Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Versterken van de village. Preadvies over gezinnen en hun sociale omgeving*, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling/Raad voor de Volksgezondheid & Zorg, Den Haag, 2008.

²⁶ H.J. Hooglander e.a., *Goedgezinde politiek. Nederlands gezinsbeleid in Europees perspectief*, Gouda 2006. Andere recente publicaties van de SGP over het gezin: Lezingenbundel 2000 *Wie de jeugd heeft, heeft de toekomst*; Notitie van de SGP-fractie Tweede Kamer 2003 *Een goed gezin...het halve werk*; Themanummer ‘Jeugd en gezin’ van *Zicht*, 2007 (33) nr. 3.

1.4 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk zal een korte schets gegeven worden van de status quo in Nederland, wat betreft het beleid op het hierboven geschetste terrein. Vervolgens zal in Hoofdstuk 3 een theoretisch modellenschema worden gepresenteerd dat bruikbaar is voor de typering van de verschillende mogelijke uitgangspunten van een gezinsbeleid. Daarna zal in dat hoofdstuk van elk van de drie modellen een voorbeeld beschreven worden, door in te gaan op het beleid in Zweden, de Verenigde Staten en Duitsland. In het vierde hoofdstuk zal ingegaan worden op de Staatkundig Gereformeerde visie op (de reikwijdte van) de overheidstaak en in het bijzonder de verhouding daarvan tot de (tot op zekere hoogte) **afgeschermd** **'kring' van het gezin**. In Hoofdstuk 5 zal ten slotte met behulp van die uitgangspunten het door de SGP gewenste gezinsbeleid worden geformuleerd en in het licht daarvan het Nederlandse beleid alsook elk van de drie modellen worden beoordeeld.

2. Het jeugd- en gezinsbeleid in Nederland

In het vorige hoofdstuk kwam naar voren dat het gezin de laatste jaren weer terug is in de belangstelling van de overheid. In dit hoofdstuk zal blijken dat het huidige beleid van de Nederlandse regering leidt tot meer overheidsinvloed binnen het gezin. Met tal van maatregelen wordt getracht te bewerkstelligen dat het gezin zijn functie vervult zoals de overheid dat ziet: de kinderen een warme basis bieden van waaruit zij zich kunnen ontplooien. Hieronder worden de belangrijkste van die maatregelen op een rij gezet. Daarbij komen eerst die maatregelen aan de orde die het gezin in het algemeen betreffen en vervolgens de maatregelen die meer met jeugdzorg te maken hebben. In het laatste hoofdstuk van dit paper zal hierop worden teruggekomen en komt de vraag aan bod of de extra overheidsbemoediging met het gezin gerechtvaardigd is.

2.1 Gezinsbeleid in het algemeen

Als officieel uitgangspunt bij het gezinsbeleid stelt de Nederlandse regering het principe van keuzevrijheid voorop. Dit houdt in dat het beleid en de concrete maatregelen zo min mogelijk de keuze van gezinnen c.q. ouders zouden mogen beïnvloeden. Zo zouden ouders zelf in alle vrijheid de keuzemogelijkheid hebben om hun kinderen door één van de ouders fulltime op te voeden of door beiden deels te werken of door gebruik te maken van de mogelijkheden voor kinderopvang. In theorie is de keuzevrijheid inzake combinaties van zorg en arbeid aanwezig, maar zoals hieronder zal blijken ondervinden gezinnen met één kostwinner belangrijke nadelen ten gevolge van hun keuze.

Financiële gezinsondersteuning

Nederland kent verschillende vormen van financiële gezinsondersteuning, vooral in de vorm van kinderbijslag, toeslagen en belastingkortingen. Hiermee wil de overheid onder andere de armoede in gezinnen bestrijden en de sociale uitsluiting die daarvan het gevolg kan zijn, tegengaan. Met name geldt dit voor het kindgebonden budget.²⁷ Hierbij moet wel aangetekend worden dat Nederland wat

²⁷ Ibidem, 53-55. Maar liefst 9% van de Nederlandse kinderen leeft in een gezin dat qua inkomen onder de armoedegrens zit. Het kindgebonden budget is een inkomensafhankelijke regeling die voorziet in een hogere uitkering per kind voor ouders met een lager inkomen.

betreft de kindgerichte financiële ondersteuning aan gezinnen zich in de achterhoede bevindt van de lidstaten van de Europese Unie.²⁸ Dit is het gevolg van het feit dat de aandacht van de Nederlandse overheid vooral uitgaat naar de arbeidsgerichte gezinsondersteuning. De overheid komt de gezinnen tegemoet in de kosten voor kinderopvang door tweederde daarvan voor haar rekening te nemen. Ook is er een uitgebreid pakket aan regelingen voor betaald en onbetaald ouderschapsverlof, waarvan zestien weken betaald zwangerschapsverlof de belangrijkste is.²⁹ Een belangrijke doelstelling achter dit beleid is dat de arbeidsparticipatie van moeders omhoog moet. Het kabinet, dat in alle toonaarden zegt het gezinsleven te bevorderen, lijkt op dit punt te lijden aan een grote blinde vlek. Ouders zouden een grotere keuzevrijheid hebben wanneer het geld dat nu ten behoeve van kinderopvang wordt uitgegeven ten goede zou komen aan alle gezinnen met kinderen.³⁰

In de sfeer van de belastingheffing komt de voorkeur van het kabinet voor gezinnen waarvan beide ouders werken eveneens tot uitdrukking. De belastingheffing op het inkomen uit arbeid is individueel, zodat kostwinnersgezinnen onevenredig zwaar worden belast ten opzichte van tweeverdienergezinnen. Fiscaal econoom prof. dr. Leo Stevens (Erasmus Universiteit Rotterdam) stelde de ongelijkheid in belastingheffing van gezinnen al eerder aan de kaak.³¹ Nu echter komt het kabinet met belastingmaatregelen die de ongelijkheid nog verder vergroten. Prof. mr. Jos Teunissen (Open Universiteit Heerlen) berekende onlangs dat door de nieuwe belastingregelingen de kostwinnersgezinnen tot 84 procent zwaarder worden belast dan tweeverdienersgezinnen met hetzelfde inkomen. Een huishouden met één ouder die thuis voor de kinderen zorgt, draagt daardoor evenveel bij aan de staatskas als een

²⁸ Hooglander e.a., *Goedgezinde politiek*, 38-51. Met kindgerichte ondersteuning worden die maatregelen bedoeld die erop gericht zijn gezinnen financieel te ondersteunen met het oog op de zorg voor hun kinderen. Met arbeidsgerichte ondersteuning wordt bedoeld maatregelen die erop gericht zijn het combineren van werken en zorgen te vergemakkelijken zodat m.n. meer moeders betaald werk kunnen verrichten.

²⁹ Ibidem; Regioplan Beleidsonderzoek, *Gezinsbeleid in een internationaal kader. Een vergelijking tussen tien landen*, Amsterdam 2008, 96-99.

³⁰ Dit kan door de bijdragen voor kinderopvang te schrappen en deze ten goede te laten komen aan het kindgebonden budget. Ouders kunnen dan zelf kiezen hoe zij dit bedrag besteden. Zie Hooglander e.a., *Goedgezinde politiek*, 85-98.

³¹ Leo Stevens, *Fiscaal gezinsbeleid*, Deventer 2006, m.n. 43-44.

tweeverdienershuishouden met een inkomen dat bijna de helft hoger ligt.³² Voorgaande maatregelen ontnemen aan veel ouders een reële keuzemogelijkheid om hun kinderen zelf thuis op te voeden. Thans belast de fiscus de inkomens uit arbeid van de afzonderlijke ouders of partners separaat van elkaar. De vraag kan worden gesteld of het beleid van de Nederlandse regering wel consistent is, wanneer zij enerzijds een idealistisch pakket aan maatregelen neemt ten behoeve van een goede zorg voor de jeugd, maar anderzijds de focus zo sterk legt op de arbeidsparticipatie van beide ouders, zodat deze minder, zo niet onvoldoende persoonlijke aandacht en zorg aan hun kinderen kunnen geven.

Huwelijk en echtscheiding

Een ander aspect van het regeringsbeleid is dat zij de laatste jaren nadrukkelijk aandacht vraagt voor de nadelige gevolgen van echtscheiding voor kinderen. De regering stimuleert echtscheidingsbemiddeling en bewustwording van de belangen van de kinderen bij ouders die hun huwelijk of samenwoonrelatie willen beëindigen. Voorlichting hierover en relatiecursussen – ter preventie van (echt)scheiding – worden bevorderd. Verder zal veel meer dan voorheen bij rechterlijke scheidingsbeslissingen het belang van het kind zwaarder worden meegewogen. Daarbij probeert de overheid te bereiken dat de omgang tussen kind en (uitwonende) ouder wordt verbeterd.³³ **Begin 2009 is dan ook de ‘Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding’ in werking getreden, waarin de bepaling staat dat ouders die hun huwelijk of geregistreerd partnerschap willen ontbinden een ouderschapsplan moeten opstellen waarin ze aangeven hoe ze hun verantwoordelijkheden ten opzichte van hun kinderen willen gaan nemen. Bovendien wordt door deze wet de zogenaamde flits scheiding – d.w.z. een echtscheiding zonder tussenkomst van de rechter – onmogelijk gemaakt.**

Uitstel van ouderschap

Zoals in Hoofdstuk 1 opgemerkt, kenmerkt de demografische ontwikkeling in Nederland zich door een relatief laag kindertal. Uit een

³² *Reformatorisch Dagblad*, “‘Kostwinnersgezin is pakezel van de staat’”, 26 juni 2009. De door het kabinet Balkenende-IV voorgenomen afschaffing van de mogelijkheid om de fiscale heffingskorting over te dragen van de partner zonder arbeidsinkomen aan de partner met arbeidsinkomen doet het genoemde verschil in belastingdruk toenemen van 84 tot 119 procent.

³³ Ministerie voor Jeugd en Gezin, *De kracht van het gezin. Nota gezinsbeleid 2008*, 64-65.

internationale vergelijking blijkt dat in Nederland de gemiddelde leeftijd van de moeder bij de geboorte van haar eerste kind zeer hoog ligt. Met Italië en Spanje behoort Nederland tot de koplopers als het gaat om 'laat ouderschap'. De gemiddelde leeftijd waarop Nederlandse vrouwen hun eerste kind kregen, lag in 1991 op 27,6 jaar en is in 2006 toegenomen tot 29,4 jaar.³⁴ Door de hoge leeftijd waarop ouders hun eerste kind willen krijgen, komt het vaak voor dat een latente kinderwens toch niet kan worden vervuld. Uitstel van ouderschap blijkt nogal eens afstel tot gevolg te hebben. Daarom probeert het kabinet door middel van voorlichting de bewustwording van de medische risico's van het uitstellen van ouderschap te bevorderen. Verder wil men niet gaan in het beïnvloeden van keuzes op dit terrein.³⁵

2.2 Welzijnsbeleid voor jongeren

Hieronder zal worden ingegaan op de maatregelen die meer direct kinderen betreffen. Allereerst zal het juridische kader of het juridische instrumentarium worden weergegeven, waarna een schets volgt van het beleid in de praktijk.

Juridisch kader

Om te beginnen heeft de wetgever de Raad voor de Kinderbescherming ingesteld (art. 1:238 Burgerlijk Wetboek (BW)). Deze Raad wordt geacht ten behoeve van kinderen (bijvoorbeeld in rechte) op te treden wanneer die dat nodig hebben. Over het algemeen moet de rechter beslissen als er van overheidswege een inbreuk wordt gemaakt op het ouderlijk gezag. Het minst vergaand is de maatregel van ondertoezichtstelling (OTS). Op verzoek van een ouder, een ander die het kind opvoedt, de Raad voor de Kinderbescherming of het Openbaar Ministerie kan de (kinder)rechter een kind onder toezicht stellen van een (provinciaal) bureau jeugdzorg (art. 1:254 BW). De ouders blijven dan het gezag over hun kind behouden, maar moeten de aanwijzingen van de gezinsvoogd van het bureau jeugdzorg opvolgen. Soms kan het kind gewoon bij zijn ouders blijven, maar in iets meer dan de helft van de OTS-gevallen wordt het kind opgenomen in een pleeggezin of anders in een instelling (uithuisplaatsing). De rechter moet de jeugdzorg daartoe een machtiging verlenen.

³⁴ Zie ook paragraaf 1.2, noot 11. Raad voor de Volksgezondheid & Zorg, *Uitstel van ouderschap*, 9.

³⁵ Ministerie voor Jeugd en Gezin, *De kracht van het gezin*, 59-60. Zie ook Raad voor de Volksgezondheid & Zorg, *Uitstel van ouderschap*.

In ernstiger gevallen kan de rechter, op verzoek van de Raad voor de Kinderbescherming of van het Openbaar Ministerie de ouders ook ontheffen van het ouderlijk gezag (art. 1:266 BW). Kunnen de ouders zeer ernstige verwijten worden gemaakt, dan kan de rechter ontzetting uit het ouderlijk gezag uitspreken (art. 1:269 BW). In principe komen voor het vervolg van het gezag dan allereerst in aanmerking de andere ouder alleen, of de partner van de ontheven of ontzette ouder die niet zelf ouder is van het kind. In de overige gevallen wijst de rechter een voogd van een bureau jeugdzorg aan. Bij dergelijke zaken houdt de rechter rekening met de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens over art. 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, dat het privé- en gezinsleven beoogt te beschermen.³⁶

De ‘Wet op de Jeugdzorg’ voorziet er voornamelijk in dat er door elke provincie wordt zorggedragen voor een bureau jeugdzorg. Naast de niet-levensbeschouwelijke bureaus jeugdzorg zijn er ook identiteitsgebonden instellingen voor jeugdzorg, die verder op gelijke voet met de andere gefinancierd en gereguleerd zijn.

Beleid

In zijn programma *Alle kansen voor alle kinderen*³⁷ heeft minister Rouvoet zijn visie op een wenselijk jeugd- en gezinsbeleid uiteengezet. Hieronder bespreken we enkele punten daaruit die voor het thema van deze studie van belang zijn.

Uit de geest van het beleidsstuk valt op te maken dat het kabinet zich niet slechts tot taak stelt kinderen te beschermen tegen huiselijke situaties die hen direct schaden. Uit de titel spreekt al het verlangen om als overheid ervoor te zorgen dat alle kinderen goede kansen en goede ontplooiingsmogelijkheden krijgen. De rol van de overheid lijkt belangrijker te worden, **“niet alleen als kinderen gevaar lopen, maar ook als ze in kansarme omstandigheden worden grootgebracht.”**³⁸

³⁶ S.F.M. Wortmann en J. Duijvendijk-Brand, *Compendium van het personen- en familierecht*, negende druk, Deventer 2005, 194-200.

³⁷ Ministerie voor Jeugd en Gezin, *Alle kansen voor alle kinderen. Programma voor Jeugd en Gezin 2007-2011*.

³⁸ Raad voor de Volksgezondheid & Zorg, *Dilemma's op de drempel*, 7.

De belangrijkste doelen die het kabinet zich heeft gesteld zijn het wegwerken van de wachtlijsten in de jeugdzorg, het stroomlijnen van de samenwerking tussen de verschillende instanties, het eerder signaleren van problemen en het effectiever aanpakken daarvan. Er moet voldoende aanbod van opvoedingsondersteuning zijn. Het moet zelfs mogelijk worden dat ouders verplicht worden hulp te aanvaarden, als **“de veiligheid of gezondheid of ontwikkeling van hun kinderen in het geding is”**.³⁹ Het kabinet is daarom van plan wetgeving te maken die het in bepaalde situaties verplicht maakt opvoedingsondersteuning te aanvaarden. Ook moet die wetgeving ervoor zorgen dat maatregelen als OTS eerder kunnen worden opgelegd.⁴⁰

Een belangrijk speerpunt uit de kabinetsplannen is dat van ‘één gezin één plan’. Hierdoor wil de overheid voorkomen dat gezinnen of gezinsleden zich met hun onderscheiden problemen bij verschillende loketten en instanties moeten vervoegen, met als groot risico dat die instanties langs elkaar heen werken en tegenstrijdige plannen maken. Het programma *Alle kansen voor alle kinderen* ademt een geest van daadkracht. Als het nodig is moet er snel, effectief en professioneel door de juiste instantie worden ingegrepen. De resultaten moeten bijgehouden worden, waarvoor de Landelijke Jeugdmonitor is ingesteld.

De primaire bedoeling van de regering is dat door middel van preventieve maatregelen problemen worden **voorkomen of op z’n minst** niet zo verergeren dat een ingrijpende aanpak onvermijdelijk is. Daarom zet het kabinet in op bijvoorbeeld verbetering van de leefomgeving van de jeugd of op een gerichte financiële ondersteuning. Maar ook vindt de regering dat **de ‘eigen kracht’ van gezinnen, families, buurten en wijken** optimaal moet worden benut. Het kabinet wil zogenaamde *Eigen Kracht Conferenties* stimuleren, waar wordt nagegaan hoe problemen verholpen

³⁹ Ministerie voor Jeugd en Gezin, *Alle kansen voor alle kinderen*, 7. Uitgangspunt voor gezondheid is de definitie van de Wereld Gezondheidsorganisatie: de toestand van volledig lichamelijk, geestelijk en maatschappelijk welzijn en niet slechts de afwezigheid van ziekte of andere lichamelijke gebreken. *Preambule van het Statuut van de Wereldgezondheidsorganisatie*, 1946, Trb. 1946, 16, laatstelijk gewijzigd Trb. 1998, 255 en gecorrigeerd Trb. 2006, 73

⁴⁰ *Ibidem*, 26-29. De plannen over verplichte opvoedingsondersteuning zijn vooral te vinden in Kamerstukken met als nummer 28684, die over meer ondertoezichtstellingen met name in Kamerstukken met als nummer 31015.

kunnen worden met behulp van dergelijke netwerken rondom gezinnen.⁴¹

Instrumenten van beleid

Een centrale plaats in het kabinetsbeleid wordt ingenomen door de *Centra voor Jeugd en Gezin* (CJG). De vorming van deze centra is een verantwoordelijkheid van de gemeentelijke overheden. Op veel plaatsen is er al een start mee gemaakt en er wordt naar gestreefd dat er in 2011 **een landelijk dekkend netwerk van CJG's is. Het doel van een CJG is** allereerst dat er een laagdrempelig loket beschikbaar komt waar gezinnen (c.q. ouders) met al hun vragen en problemen terecht kunnen en waarvandaan de hulp aan gezinnen en jongeren wordt gecoördineerd. De bedoeling is dus het bestaande (ingewikkelde en versnipperde) aanbod aan instanties en bureaus te stroomlijnen en niet om extra barrières op te werpen.⁴² De taak van een Centrum voor Jeugd en Gezin is grofweg tweeledig. Allereerst dient er vanuit elk CJG opvoedingsondersteuning te worden aangeboden aan ouders die problemen hebben op dit terrein. Verder moet in of vanuit een CJG ook de jeugdgezondheidszorg plaatsvinden of worden gecoördineerd. Met de gemeenten is afgesproken dat de provinciale bureaus jeugdzorg met een zogenoemde voorpost in de centra aanwezig zijn.⁴³

Met het Elektronisch Kinddossier (EKD) wordt vooral een digitalisering beoogd van het bestaande papieren systeem. Het is daarnaast een belangrijk instrument om opvoedings- en gezondheidsproblemen vroegtijdig te signaleren. Daartoe dient van elk kind door de jeugdgezondheidszorg een risico-inventarisatie te worden opgemaakt. Ook moeten alle gegevens die voor de fysieke en psychische gezondheid van het kind relevant zouden kunnen zijn, in dit systeem worden ingevoerd. Het streefdoel is dat het EKD eind 2009 overal wordt toegepast. Op termijn zal het door middel van wetgeving verplicht worden gesteld. Zo gauw het kind naar school gaat, zullen de scholen de regie van de consultatiebureaus gaan overnemen.

De Verwijsindex risicojongeren is een minder vergaand instrument en is vooral bedoeld om het langs elkaar heen werken van verschillende hulpverlenende instanties te voorkomen. De Verwijsindex is een

⁴¹ Ministerie voor Jeugd en Gezin, *Alle kansen voor alle kinderen*, 4-9.

⁴² In de praktijk zou dit wel eens een moeilijke opgave kunnen zijn.

⁴³ Ibidem, 14-17.

elektronisch systeem waarin hulpverleners en de politie meldingen doen van jongeren die met hen in contact zijn geweest. Wanneer er voor een jongere in het verleden door (een) andere instantie(s) reeds een melding in dit systeem is gedaan, krijgt de hulpverlener of politiebeambte een signaal waarin de contactgegevens staan van de andere instantie die de melding in het verleden heeft gedaan. Op deze wijze kunnen hulpverleners en politiebeambten gemakkelijker met elkaar in contact treden om zo – indien nodig – te komen tot een gecoördineerde aanpak van de problematiek van de betreffende jongere. In deze verwijzindex komen alleen die kinderen of jongeren voor bij wie bepaalde problemen zijn gesignaleerd. Niet iedere jongere wordt geregistreerd, zoals dat bij het EKD wel het geval is. De verwachting is dat de Verwijzindex eind 2009 wettelijk verplicht is. Om te voorkomen dat deze maatregelen de privacy al te zeer in het gedrang brengen, komt er een landelijke richtlijn en een Helpdesk Privacy voor Jeugd en Gezin.⁴⁴ Vanwege kritiek uit het parlement op de te vergaande ambities van de regering worden de richtlijn en de wettelijke criteria (waarschijnlijk) aangepast.

Het kabinet is zeer te spreken over de multidisciplinaire samenwerking in het kader van de Zorg- **en adviesteams (ZAT's)**. **Het gaat daarbij om** afspraken tussen de professionals uit de verschillende sectoren zoals jeugdzorg, jeugdgezondheidszorg, leerplicht en politie over de manier waarop problemen bij een bepaald kind worden aangepakt, zodat het niet nodig is dat het gezin van de ene naar de andere instantie wordt doorverwezen. Het kabinet wil dat alle kinderen uit alle leeftijdsgroepen op deze manier bereikt kunnen worden. De regie zal voor kinderen vanaf vier jaar liggen bij de scholen, voor de lagere leeftijden lijken de CJG een geschikte kandidaat.⁴⁵

Verder moeten belemmeringen voor pleegouderschap zoveel mogelijk worden weggenomen. Pleegouders ontvangen een ruimere financiële tegemoetkoming en hun positie in de hulpverlening zal worden versterkt. Wanneer een kind uit huis geplaatst wordt, verdient opname in een pleeggezin de voorkeur boven opname in een jeugdzorginstelling. Ook moet bij uithuisplaatsing van een kind binnen twee jaar duidelijk zijn of het weer terug kan naar het eigen gezin, en zo nee, waar en door wie het dan zal worden opgevoed. Het belang van het kind bij een

⁴⁴ Ibidem, 18-19.

⁴⁵ Ibidem, 17.

stabele en gezonde thuissituatie prevaleert daarbij boven het belang van de ouders om hun kind zelf op te voeden.⁴⁶

Overige beleidsvoornemens

Om taalachterstanden van kinderen op basisscholen te voorkomen, **moeten er overal programma's voor Voor- en Voegschoolse educatie** beschikbaar komen. Dit houdt in dat er in peuterspeelzalen en bij de kinderopvang kinderen met een taalachterstand spelenderwijs onderwijs krijgen in de Nederlandse taal. Er wordt naar gestreefd om zoveel mogelijk kinderen die een taalachterstand hebben met deze **programma's te bereiken zodat ze met weinig of geen taalachterstand** naar de basisschool kunnen.⁴⁷

Het kabinet wil de bestrijding van kindermishandeling actief voortzetten. Als preventieve maatregel wordt er ingezet op meer opvoedingsondersteuning (via het CJG) en verder moet er eerder gemeld worden dan tot nu toe het geval is en zal de aanpak worden geïntensiveerd.⁴⁸

Er zijn jongeren die dreigen af te glijden naar de criminaliteit. Om te bevorderen dat zij werk en/of scholing krijgen, zullen er campussen ingericht worden, die gericht zijn op heropvoeding, scholing en toeleiding naar arbeid. In het uiterste geval moeten jongeren met delinquent gedrag kunnen worden gedwongen om van deze voorzieningen gebruik te maken.⁴⁹

Zoals in Hoofdstuk 1 vermeld, constateert de regering dat de 'sociale opvoedingsomgeving' voor ouders erg belangrijk is, maar in toenemende mate afwezig blijkt te zijn. De regering is voornemens daar door middel van een voorwaardenscheppend beleid iets aan te gaan doen. Allereerst wil de regering dat de Centra voor Jeugd en Gezin, behalve advisering over opvoeding, ook ruimte scheppen voor groepsbijeenkomsten over dit thema. Ouders kunnen dan met andere ouders in gesprek gaan en elkaar tot steun zijn. Verder hecht de regering veel waarde aan een 'nationaal opvoeddebat' in families, scholen, buurten en wijken, wat zij dan ook wil stimuleren. Ook een kindvriendelijke openbare ruimte en betaalbare

⁴⁶ Ibidem, 6-7. De plannen aangaande het bevorderen van opname in pleeggezinnen zijn te vinden in Kamerstukken met als nummer 31279.

⁴⁷ Ministerie voor Jeugd en Gezin, *Alle kansen voor alle kinderen*, 15.

⁴⁸ Ibidem, 33-34.

⁴⁹ Ibidem, 36-37.

woningbouw zijn van belang.⁵⁰ **Wat in de beleidsnota's niet wordt genoemd**, is de mogelijke rol van de kerken hierbij.

Jeugdgezondheidszorg

Ten slotte een opmerking over de jeugdgezondheidszorg. Daarvoor zijn er in Nederland verschillende instanties, zoals de Gemeentelijke Gezondheidsdienst, waardoor vrijwel alle kinderen worden bereikt. De **meeste GGD's hebben lokale consultatiebureaus**. Alle kinderen in de voorschoolse leeftijd moeten regelmatig voor een controle op bezoek bij de arts of verpleegkundige op het consultatiebureau. Voor schoolgaande kinderen is er de schoolarts die bij elke school regelmatig langskomt.

2.3 Conclusie

Al vermijdt de Nederlandse regering zorgvuldig elke suggestie, toch moet uit het voorgaande worden geconcludeerd dat het beleid van het huidige kabinet Balkenende-IV resulteert in meer overheidsinvloed in de gezinssfeer. Zo is het voor echtparen niet meer mogelijk om zonder inschakeling van de rechter te scheiden. Ook moeten ouders die uit elkaar gaan een ouderschapsplan opstellen en wordt er op meer manieren getracht de voor kinderen ernstige, nadelige gevolgen van scheiding te beperken. Verder zijn er veel vormen van financiële gezinsondersteuning, maar wordt het thuisblijven van één ouder ten behoeve van de kinderen bewust fiscaal ontmoedigd.

Met name op het terrein van jeugd en opvoeding zijn de ambities van het kabinet groot te noemen. Zo rekent de overheid het in toenemende mate tot haar taak de ontwikkelingskansen van alle kinderen te waarborgen. Daartoe moet bijvoorbeeld het aanbod van opvoedingsondersteuning bevorderd worden en zonodig zelfs verplicht worden gesteld. De regering streeft ernaar dat de diverse jeugdzorginstellingen niet meer langs elkaar heen werken, zodat er geen **kinderen 'buiten de boot vallen'**. Om dit te realiseren moet er onder **andere een landelijk netwerk van CJG's komen, worden de Verwijsindex** risicojongeren en het EKD ingevoerd en moet het vaker mogelijk zijn dat kinderen door de rechter onder toezicht van de jeugdzorg geplaatst worden. De daadkracht die de regering tentoonspreidt in haar zorg voor kinderen en jongeren kan positief worden begroet, maar tegelijk is het de vraag of er geen sprake is van een overschatting van eigen mogelijkheden en een simplificering van de weerbarstige werkelijkheid.

⁵⁰ Ministerie voor Jeugd en Gezin, *De kracht van het gezin*, 58-67.

3. Het gezinsbeleid in Zweden, de Verenigde Staten en Duitsland

Dit hoofdstuk beschrijft in hoofdlijnen het gezinsbeleid in drie westerse landen, achtereenvolgens het Koninkrijk Zweden, de Verenigde Staten van Amerika en de Bondsrepubliek Duitsland. Het doel van deze beschrijving is om inzicht te verkrijgen in de wijze waarop en de mate waarin de overheid in deze drie landen betrokken is bij het gezin. Bij de beschrijving in dit hoofdstuk zal gebruik worden gemaakt van een modellen-schema om het beleid van de drie landen te kunnen positioneren. In het volgende hoofdstuk kan tegen de achtergrond van deze beschrijving duidelijker worden geformuleerd wat de SGP verstaat onder een goed gezinsbeleid.

De vergelijking in deze studie beperkt zich tot een klein aantal westerse landen. Niet omdat landen uit andere delen van de wereld niets interessants op dit terrein te bieden zouden hebben, maar omdat de omvang van deze studie slechts beperkt kan zijn. Verder gaat het erom een aantal samenhangende patronen in overheidsbeleid met betrekking tot het gezin inzichtelijk te maken. Over het algemeen laten vooral de westerse landen dergelijke patronen zien. Een aanvullende reden is dat er over het beleid van de westerse landen over het algemeen meer informatie beschikbaar is. Ten slotte kunnen lezers uit andere dan de beschreven landen zelf een vergelijking trekken met het overheidsbeleid of de situatie met betrekking tot het gezinsbeleid in hun eigen land.

3.1 Drie modellen voor gezinsbeleid

In de internationale wetenschappelijke literatuur over gezinsbeleid wordt het beleid van de landen in Noordwest-Europa en Noord-Amerika veelal onderverdeeld in drie categorieën: een sociaal-democratisch of egalitair model (vooral in Scandinavië), een liberaal of non-interventionistisch model (de Angelsaksische landen) en een corporatistisch of traditioneel model (Duitsland, Frankrijk en soms Nederland). Hieronder wordt allereerst een korte typering van die drie modellen gegeven.⁵¹

⁵¹ Cheal, *Families in today's world*, 137-142; A.H. Gauthier, *The State and the Family. A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries*, Oxford 1996; Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge 1990, 26-

Het *sociaal-democratische model* kenmerkt zich door een streven naar gelijke ontplooiingskansen voor iedereen. Zeer belangrijk is daarin sociale gelijkheid, in het bijzonder ook die tussen mannen en vrouwen. De overheid wordt een belangrijke rol toebedeeld in het realiseren daarvan. Een belangrijk kenmerk van de sociale wetgeving in dergelijke **staten is de 'universaliteit' ervan. Het doel van sociale wetten is niet** zozeer het verlichten van problemen van een specifieke groep (zoals vaak in het liberale model), of het bevorderen van een bepaalde samenlevingsvorm (zoals veelal in corporatistische landen), maar het creëren van gelijke kansen voor elk individu. In deze landen staat daarom een maximale ontplooiing en arbeidsparticipatie van zowel mannen als vrouwen hoog in het vaandel en wordt er van staatswege bijvoorbeeld veel geld uitgegeven aan kinderopvang en aan andere vormen van sociaal-fiscale kindertoeslagen.⁵²

Het *liberale model* redeneert vanuit een tegenstelling tussen staat en markt, waarbij wordt gestreefd naar een minimale rol van de staat. Een gezinsbeleid als zodanig kent het liberale model in principe dan ook niet. Afhankelijkheid van (financiële) hulp van staatswege wordt uitdrukkelijk ontmoedigd. Het voorkómen en oplossen van sociale problemen wordt allereerst gezien als een verantwoordelijkheid van de maatschappij zelf – en niet primair van de staat. Er is sprake van een groot vertrouwen in marktwerking en zoveel mogelijk wordt dan ook aan de vrije markt overgelaten. Sociale politiek richt zich vaak op specifieke problemen bij specifieke groepen waarvan de overheid vindt dat zij een taak heeft in het oplossen van die problemen.

Ten slotte het *corporatistische model*. In dit model is er sprake van een bepaald sociaal minimum of een basisinkomen waarop iedereen aanspraak kan maken. Wat betreft het niveau van sociale voorzieningen is het corporatistische model te positioneren tussen de twee hiervoor genoemde modellen. Met dien verstande dat het corporatistische stelsel zo is ingericht dat het voortbestaan van de traditionele leefverbanden (zoals het gezin) zo min mogelijk wordt belemmerd, of soms zelfs gestimuleerd. Hierbij past het bevorderen van de praktijk dat de opvoeding van kinderen thuis door (één van) de ouders plaatsvindt. In

29: Katja Forssén, *Child poverty and family policy in OECD countries*, Luxembourg Income Study 1998, 3-8.

⁵² Voor een vergelijkend overzicht van overheidsuitgaven aan gezinsondersteuning, zie Hooglander e.a., *Goedgezinde politiek*, 38-51.

landen die zijn in te delen bij het corporatistische model is niet het vertrouwen in de staat of in de markt dominant, maar vertrouwt men vooral in instituties en worden sociale verbanden (zoals het gezin) gekoesterd.

Wegens de actualiteit kan een algemene opmerking over geboortepolitiek niet achterwege blijven. In de westerse wereld valt een toenemende vergrijzing waar te nemen die veel overheden zorgen baart. Hoewel een hoger geboortecijfer vaak wel als wenselijk gezien wordt, is er in slechts enkele westerse landen beleid dat zich erop richt dat een groter aantal kinderen wordt geboren. Kennelijk wordt dat toch beschouwd als een persoonlijke beslissing waar de overheid zich niet mee mag inlaten. Met name in Duitsland en Frankrijk (twee zgn. **'corporatistische'** landen) wordt een expliciet pronatalistisch beleid gevoerd door middel van financiële toeslagen die de ouders ontvangen bij de geboorte van een kind. Overigens zijn er in veel andere (westerse) landen natuurlijk wel maatregelen die een stijging van het geboortecijfer tot gevolg zouden kunnen hebben, zoals verlof- en kinderopvangregelingen, maar die dat niet (primair) ten doel hebben.⁵³

In de volgende drie paragrafen wordt voor elk model één land behandeld dat representatief is voor het betreffende model. Allereerst komt aan bod hoe het gezinsbeleid in Zweden is vormgegeven, een sociaaldemocratisch land waarin, zoals zal blijken, een grote rol is weggelegd voor de staat. Vervolgens is gekozen voor een beschrijving van het gezinsbeleid in de Verenigde Staten (VS), als voorbeeld van het liberale model. Daarna komt het gezinsbeleid in Duitsland aan de orde, waar sprake is van een corporatistisch beleid.

3.2 Zweeds gezinsbeleid

De Zweedse overheid voert een actief gezinsbeleid. De uitgangspunten ervan zijn in het kort de volgende. Allereerst ziet men in Zweden het grootbrengen van kinderen voor een belangrijk deel als een collectieve verantwoordelijkheid. De algemene opvatting in politiek en samenleving luidt dat de maatschappij ervoor moet zorgen dat kinderen zich kunnen ontwikkelen tot autonome individuen. Zo rekent de regering het tot haar taak niet alleen de veiligheid van kinderen, maar ook hun welzijn te waarborgen. Dit paradigma verklaart veel van de gezinswetgeving in

⁵³ Regioplan, *Gezinsbeleid in een internationaal kader*, 25-26.

Zweden.⁵⁴ Door middel van een ruimhartige financiële gezinsondersteuning worden de kosten voor het grootbrengen van kinderen grotendeels collectief gedragen.⁵⁵ Dit sluit overigens nauw aan bij het streven naar inkomensnivellering, wat een andere belangrijke sociaal-economische doelstelling van het Zweedse overheidsbeleid is.

Verder stelt de Zweedse regering zich ten doel de gelijke kansen van mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt te waarborgen en zoveel mogelijk te voorkomen dat de combinatie van werken en zorgen problematisch wordt. Vanuit deze taakstelling draagt de Zweedse regering er zorg voor dat er op grote schaal kinderopvang beschikbaar is, aangevuld met uitgebreide wettelijk geregelde mogelijkheden voor ouderschapsverlof. Uitgangspunt hierbij is dat zoveel als mogelijk beide ouders delen in de zorgtaken voor hun kinderen (dual-earner/dual-caretaker model).

Gezinsbeleid algemeen

Uit het bovenstaande vloeit een uitgebreid stelsel aan maatregelen voort waarvan de hoofdlijnen hieronder worden geschetst. Allereerst is er een universeel pakket financiële tegemoetkomingen voor gezinnen. Zo is er ten behoeve van **elk kind een ruime tegemoetkoming (€ 111 per maand)**. Verder zijn er allerlei extra (specifieke) toeslagen, vooral voor grote gezinnen, gezinnen met lage inkomens en gezinnen met gehandicapte kinderen. De staat stelt zich garant voor de alimentatie voor kinderen van gescheiden ouders.⁵⁶

Reeds genoemd is het uitgebreide stelsel van arbeidsverloven voor ouders. Elke ouder krijgt 240 dagen betaald verlof, waarvan de ene ouder er 180 kan overdragen aan de andere. Verder heeft de vader recht op tien dagen verlof bij de geboorte van zijn kind. Ten slotte is er recht op 120 dagen ouderschapsverlof per jaar voor een ziek kind. Overigens maken in de praktijk ook de Zweedse vaders veel gebruik van hun recht op verlof.⁵⁷

⁵⁴ Joan E. Durrant en Gregg M. Olsen, 'Parenting and Public Policy. Contextualizing the Swedish Corporal Punishment Ban', *Journal of Social Welfare and Family Law* 1997 (4), 19, 443-461.

⁵⁵ Regioplan, *Gezinsbeleid in een internationaal kader*, 117-119.

⁵⁶ Ibidem, 121. Ministry of Health and Social Affairs (Sweden), *Swedish Family Policy Fact Sheet*, 2005, <http://www.childcarecanada.org/res/issues/sweden.html>, laast geraadpleegd op 20 juni 2009.

⁵⁷ Regioplan, *Gezinsbeleid in een internationaal kader*, 117-121. Ministry of Health and Social Affairs, *Swedish Family Policy*.

Zoals gemeld regelt de overheid ook veel zaken ten aanzien van kinderopvang. Zo heeft elk kind vanaf één jaar totdat het naar school gaat recht op dagopvang en tot aan de twaalfjarige leeftijd recht op voor- en naschoolse opvang. Veel overheidsvoorschriften waarborgen een hoge mate van kwaliteit van (het personeel van) de instellingen voor kinderopvang.⁵⁸

Zweden kent een progressieve huwelijkswetgeving. Zo is het evenals in Nederland voor personen van gelijk geslacht mogelijk in het huwelijk te treden en kinderen te adopteren. Ook (er)kent de Zweedse wetgeving een vorm van geregistreerd partnerschap en het ongehuwd samenwonen. Verder hebben gehuwde paren de mogelijkheid om te scheiden als zij dat willen.⁵⁹

Wat betreft de gezondheidszorg draagt de Zweedse overheid er zorg voor dat elk kind zo gezond mogelijk kan opgroeien. Iedereen heeft recht op door de staat bekostigde gezondheidszorg. Verder moeten de kinderen totdat ze naar school gaan regelmatig voor controle naar een kliniek. Daarna ondergaan de kinderen op school regelmatig een gezondheidscontrole.⁶⁰

Welzijnszorg

Zoals opgemerkt, acht de Zweedse overheid zich mede verantwoordelijk voor het welzijn van de kinderen. Zo is wettelijk vastgelegd dat elk kind recht heeft op zorg, zekerheid en een goede opvoeding. Een kind moet behandeld worden als een individu dat respect verdient. Het mag dan ook niet lichamelijk gestraft of vernederend worden behandeld. Met het opnemen van deze bepalingen in de wetgeving worden twee zaken beoogd. Allereerst zijn hiermee de verantwoordelijkheden van de ouders (of opvoeders) en dus de rechten van de kinderen gedefinieerd. Maar vervolgens impliceert dit een legitimatie voor de overheid om deze

⁵⁸ Durrant en Olsen, 'Parenting and Public Policy', 19-20; Regioplan, *Gezinsbeleid in een internationaal kader*, 117-121. Ministry of Health and Social Affairs, *Swedish Family Policy*. Zie ook Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *The Scandinavian Model: not as desirable as it seems*, Den Haag 2007, 43-61, waarin aan de hand van het Zweedse kinderopvangbeleid wordt nagegaan of ook in ons land voor een dergelijk verzorgingsstaatmodel moet worden gekozen, en wordt geconcludeerd dat dit niet raadzaam is.

⁵⁹ www.sweden.gov.se

⁶⁰ Durrant en Olsen, 'Parenting and Public Policy', 16-18.

aanspraken waar te maken ten behoeve van kinderen wanneer de ouders hun verantwoordelijkheid niet of onvoldoende nakomen.

Het welzijnsbeleid in Zweden is met name een verantwoordelijkheid van de lokale overheden. Het doel ervan is de goede ontwikkeling van de kinderen te waarborgen en te bewaken. Het kinderwelzijnsbeleid is niet alleen gericht op bescherming, maar vooral ook op sociale hulpverlening.⁶¹ Het Zweedse stelsel van kinderwelzijnswerk kenmerkt zich door een groot vertrouwen in de mogelijkheden van welzijnswerkers en in de positieve gevolgen van overheidsinterventies. Ingrijpen zonder instemming van de ouders is legitiem in gevallen van misbruik, onvoldoende zorg, een verstoorde relatie tussen de ouders of een zeer slecht (of zelfs crimineel) gedrag van het kind. Kortom, de **thuisituatie moet duidelijke risico's met zich brengen voor de fysieke of mentale ontwikkeling van het kind**. Onder misbruik van kinderen wordt niet alleen ernstige mishandeling verstaan. Lichte lijfstraffen kunnen al een reden zijn tot overheidsinterventie. Daarnaast moet geestelijke mishandeling worden voorkomen (bijvoorbeeld het systematisch maken van vernederende opmerkingen). Onder misbruik van kinderen valt ook uitbuiting (waaronder het laten verrichten van abnormale werkzaamheden in het huishouden). Van onvoldoende zorg kan reeds sprake zijn bij overmatig alcoholgebruik door een ouder.⁶²

De Zweedse overheid treft verschillende preventieve maatregelen voor het welzijn van kinderen en gezinnen. Zo zijn er in zeer veel plaatsen gezinscentra, waar allerlei instellingen, zoals voor kinderopvang, jeugdgezondheid en dergelijke samenwerken, gezinnen ondersteunen en proberen hun sociale netwerken te versterken. Elke lokale overheid is verplicht zorg te dragen voor de beschikbaarheid van adviseurs voor **gezinnen. Programma's voor opvoedingsondersteuning zijn in sommige plaatsen ook aanwezig**.⁶³ Bij de gezondheidsklinieken waar elk kind in de voorschoolse periode regelmatig controles ondergaat, wordt ook aandacht geschonken aan ouderschap en opvoeding. Daarbij worden de

⁶¹ Sven Hesse en Bo Vinnerljung, *Child Welfare in Sweden. An overview*, z.j., 5-7, <http://www.sws.soton.ac.uk/cwab/Guide/ICWKR.htm>, laatst geraadpleegd op 20 juni 2009.

⁶² *Ibidem*, 7, 18-19.

⁶³ *Ibidem*, 9-10.

ouders nadrukkelijk gewezen op het wettelijk verbod op lichamelijke straffen.⁶⁴

Vervolgens kent Zweden diverse regelingen die ervoor zorgen dat problemen met betrekking tot opgroeien en opvoeden tijdig gesignaleerd en aangepakt worden. Zo heeft iedereen die beroepshalve met kinderen in aanraking komt, de wettelijke plicht om alles te melden wat een reden voor overheidsingrijpen zou kunnen vormen. Bij een dergelijk signaal starten welzijnswerkers direct een onderzoek. Zonodig wordt er hulp aan de ouders en hun kind(eren) geboden, veelal door welzijnswerkers, maar ook wel door vrijwilligers. Hulp bestaat vaak uit het geven van advies of therapie. Zonodig wordt een kind uit huis geplaatst en komt het in een pleeggezin of een instelling terecht. In beide gevallen is er sprake van intensief toezicht van overheidswege. Zo mogen ouders absoluut niet uit eigen beweging hun kind een tijdlang ergens anders onderbrengen zonder de autoriteiten in te lichten. Ook wordt een pleeggezin in Zweden al snel aangemerkt als een instelling, zodat de uitgebreide set aan voorschriften die voor instellingen gelden ook op een pleeggezin van toepassing kan worden verklaard.⁶⁵

3.3 Amerikaans gezinsbeleid

Het overheidsbeleid in de Verenigde Staten van Amerika is een representatief voorbeeld van het liberale model. Uitgangspunt van beleid is dat zoveel mogelijk aan de markt (en andere instituties) wordt overgelaten en de overheid zich weinig met het gezin bemoeit. Op **kleinere schaal zijn er wel bepaalde hulpprogramma's voor specifieke** groepen met specifieke problemen. Verder zal hieronder blijken dat de Amerikaanse overheid op sommige terreinen wel duidelijk een bepaalde visie op huwelijk en gezin uitdraagt.

Een complicatie bij het beschrijven van 'het' Amerikaanse gezinsbeleid is dat de VS een federale unie zijn. Er wordt wel het één en ander door de federale overheid geregeld, maar de meeste maatregelen op het terrein van het gezin worden op het niveau van de staten genomen, waarbij soms de regelingen met 'federaal geld' worden gefinancierd. In deze paragraaf kan derhalve slechts een zeer algemene schets van het Amerikaanse gezinsbeleid worden gegeven, met de kanttekening dat niet alles voor alle Amerikaanse staten geldt.

⁶⁴ Durrant en Olsen, 'Parenting and Public Policy', 21-23.

⁶⁵ Hessel en Vinnerljung, *Child Welfare in Sweden*, 10-16.

Gezinsbeleid algemeen

Op federaal niveau zijn er vrijwel geen universele financiële tegemoetkomingen voor gezinnen. Sinds enkele jaren zijn er wel enkele belastingvoordelen voor personen met kinderen. Ook zijn er **verschillende ondersteunende programma's voor gezinnen die aan strenge criteria** (meestal bepaalde inkomensmaxima) voldoen. Het belangrijkste programma is de *Temporary Assistance for Needy Families* (TANF), die door de staten met geld van de federale overheid wordt uitgevoerd. Dit programma biedt financiële ondersteuning aan **arme gezinnen, maar is er tegelijk op gericht dat zo'n gezin zo snel mogelijk** weer op eigen benen kan staan en niet afhankelijk is van overheidshulp. Het doel van deze ondersteuning is al bereikt wanneer iemand werk heeft en een inkomen, ook als dat niet hoger is dan de TANF-uitkering was. Een belangrijke doelgroep van dit programma wordt gevormd door alleenstaande moeders. Ook van hen wordt dus verwacht dat ze betaald werk zoeken om weer op eigen kracht rond te kunnen komen.⁶⁶ Opvallend is verder dat de overheid het aantal mensen dat afhankelijk is van financiële bijstand tracht terug te dringen door de alleenstaanden onder hen aan te moedigen om te trouwen, zodat ze gemakkelijker zelf rond kunnen komen.⁶⁷ Een andere vorm van armoedebestrijding in de VS is de *Earned Income Tax Credits* (EITC), een tegemoetkoming voor gezinnen met kinderen die een laag inkomen hebben. Doordat deze het gezinsinkomen als uitgangspunt neemt, komen tweeverdienergezinnen minder snel in aanmerking voor deze vorm van ondersteuning.⁶⁸

Van overheidswege wordt er opvallend weinig geregeld als het gaat om ouderschapsverlof. Op federaal niveau is er slechts één maatregel: bedrijven met meer dan 50 werknemers zijn verplicht 12 weken onbetaald verlof te bieden voor zwangerschap, de geboorte van een kind of medische problemen met kinderen. Sommige staten hebben wel aanvullende regelingen. Zo is er in vijf staten kort betaald verlof gegarandeerd.⁶⁹

⁶⁶ Cheal, *Families in Today's World*, 140-141.

⁶⁷ Ibidem, 143.

⁶⁸ Rachel Henneck, *Family Policy in the US, Japan, Germany, Italy and France: Parental Leave, Child Benefits/Family Allowances, Child Care, Marriage/Cohabitation, and Divorce*, Council on Contemporary Families 2003, <http://www.contemporaryfamilies.org/subtemplate.php?ext=InternationalFamilyPolicy&t=briefingPapers>, laatst geraadpleegd op 23 juni 2009.

⁶⁹ Ibidem.

Wat betreft kinderopvang is er wel meer overheidsbemoedening, zowel op staats- als op federaal niveau. Vooral aan gezinnen met een laag inkomen worden tegemoetkomingen in de kosten van kinderopvang geboden. Dat sluit aan op het hiervoor genoemde beleid dat erop gericht is mensen, ook alleenstaande moeders, te stimuleren om een eigen inkomen te verwerven.⁷⁰

Het huwelijk wordt in de VS van overheidswege veelal gezien als een beschermwaardig instituut. Zo wordt er in de federale wetgeving (met name de *Defense of Marriage Act*) uitgegaan van een gezin dat gebaseerd is op een huwelijk tussen een man en een vrouw. In de genoemde wet wordt bepaald dat staten niet verplicht zijn homohuwelijken (die in sommige staten wel gesloten kunnen worden) als zodanig te erkennen. In verschillende staten is ongehuwd samenwonen illegaal. Ook is *no-fault*-scheiding niet in alle staten mogelijk.⁷¹

Tot de doelstellingen van de hierboven beschreven TANF-regeling behoort dat het aantal buitenechtelijke zwangerschappen en het aantal eenoudergezinnen afneemt, bijvoorbeeld door de niet-verzorgende ouder (meestal de vader) te dwingen een bedrag aan de staat te betalen, waarvan een deel door de staat wordt uitgekeerd aan de verzorgende ouder (meestal de moeder).⁷² Ook is er de *Child Support Enforcement* (CSE), die tot doel heeft dat van niet-verzorgende ouders bepaalde vormen van alimentatie worden afgedwongen. Verder steunt de federale **overheid verschillende programma's ter bevordering van goede huwelijken** door bijvoorbeeld huwelijksvoorlichting en relatie-trainingen.⁷³

Welzijnsbeleid

In tegenstelling tot het Zweedse welzijnsbeleid, dat zich kenmerkt door een universele aanpak op het terrein van welzijnsbeleid, is er in de VS **vooral sprake van allerlei programma's, gericht op specifieke problemen bij specifieke groepen**. De meeste aandacht van overheidswege gaat

⁷⁰ Ibidem; Petra Hoelscher, *A thematic study using transnational comparisons to analyse and identify what combination of policy responses are most successful in preventing and reducing high levels of child poverty*, Dortmund 2004, 63.

⁷¹ Henneck, *Family Policy in the US*; Cheal, *Families in Today's World*, 144.

⁷² Henneck, *Family Policy in the US*. In Nederland is deze maatregel bekend geworden **onder de naam 'papa-tax'**.

⁷³ US Department of Health and Human Services (HHS), *Strategic Plan 2007-2012*, 94-95.

hierbij uit naar het voorkomen en oplossen van huiselijk geweld en misbruik van kinderen. Belangrijk uitgangspunt is verder dat het gezin zoveel mogelijk een sociale eenheid blijft.

Over het algemeen wordt het welzijnsbeleid in de VS behartigd door de **staten, waarbij de federale overheid subsidies verleent. Programma's** worden meestal aangeboden door lokale overheden of private instellingen. De private sector is in de VS een belangrijke speler op het terrein van (jeugd)welzijnszorg. Vaak gaat het hierbij om instellingen met een levensbeschouwelijke achtergrond. Deze instellingen worden actief door de overheid gesteund (vooral door subsidies), overigens zonder deze aan allerlei uitgebreide voorschriften te binden. Meestal wordt er samengewerkt tussen de publieke en de private instanties, waarbij de publieke vaak de coördinatie verzorgen.⁷⁴

In de VS zijn vrij veel programma's voor opvoedingsondersteuning beschikbaar. Sommige daarvan zijn voor iedereen bedoeld (zoals het programma *Parents as Teachers*), maar de meeste richten zich op specifieke problemen.⁷⁵ Een bekend programma dat zich meer direct op kinderen richt is *Head Start*. Het doel hiervan is dat kinderen in gezinnen met lage inkomens reeds voordat ze naar school gaan voldoende kennis en vaardigheden ontwikkelen om op school goed mee te kunnen komen.⁷⁶

Het belangrijkste speerpunt in het Amerikaanse welzijnsbeleid is wel bestrijding van huiselijk geweld en kindermisbruik- of verwaarlozing. Volgens de federale wetgeving is van dat laatste sprake wanneer er ernstige schade aan het kind wordt toegebracht, bijvoorbeeld mishandeling of het niet laten ondergaan van noodzakelijke medische behandelingen. Met allerlei voorlichtings- en ondersteunings-**programma's wordt beoogd dit te voorkomen. De nadruk ligt hierbij op** risicogezinnen (bijvoorbeeld alleenstaande, zeer jonge moeders, of gezinnen waar het vaker is voorgekomen). In een aantal staten (circa twintig) is het verplicht om gevallen van kindermisbruik- of

⁷⁴ Sheila B. Kamerman en Alfred J. Kahn, 'United States', in: Sheila B. Kamerman en Alfred J. Kahn (ed.), *Family Change and Family Policies in Great Britain, Canada, New Zealand, and the United States*, Oxford 1997, 305-421, aldaar 389-392; HHS, *Strategic Plan*, 98-103; de Child Welfare Information Gateway verschaft ook zeer veel informatie over het Amerikaanse welzijnsbeleid op <http://www.childwelfare.gov>.

⁷⁵ www.childwelfare.gov.

⁷⁶ HHS, *Strategic Plan*, 99.

verwaarlozing te melden. Bij voldoende aanwijzingen wordt er een onderzoek gestart en zo nodig hulp geboden.⁷⁷ Wanneer het niet langer verantwoord is dat een kind thuis bij zijn ouder(s) verblijft, kan het uit huis worden geplaatst en in een pleeggezin of instelling ondergebracht. Hiertoe wordt pas overgegaan wanneer van alles is geprobeerd om de thuissituatie te verbeteren. Pleeggezinnen genieten daarbij de voorkeur boven instellingen. Daarom streeft de overheid ernaar dat er meer pleeggezinnen beschikbaar zijn.⁷⁸

3.4 Duits gezinsbeleid

In de Bondsrepubliek Duitsland wordt grote waarde gehecht aan het traditionele gezin als sociale eenheid. Lange tijd kenmerkte het Duitse gezinsbeleid zich door een sterke nadruk op het kostwinnersmodel. De laatste jaren wordt dat enigszins gerelativeerd, mede vanwege het feit dat het verhogen van het geboortecijfer één van de beleidsdoelstellingen is geworden. Daardoor zijn er maatregelen getroffen die de arbeidsparticipatie van moeders faciliteren. Het probleem voor moeders om werk- en zorgtaken te combineren wordt namelijk gezien als een belangrijke oorzaak voor het lage geboortecijfer. Verder streeft de Duitse regering naar een hoger geboortecijfer, wat zij tracht te realiseren door middel van een financiële ondersteuning per kind.⁷⁹

Gezinsbeleid algemeen

In Duitsland wordt een mix gehanteerd van universele financiële tegemoetkomingen en specifieke maatregelen voor bepaalde (arme) groepen. Voor gezinnen met kinderen in het algemeen gelden er verschillende kinderbijslagen en belastingkortingen, waarvan de **belangrijkste € 154 per kind per maand bedraagt. Sommige van deze tegemoetkomingen zijn, zoals gezegd, bedoeld om een hoger aantal kinderen per gezin te stimuleren.** Maar ook wordt de kinderarmoede bestreden door allerlei regelingen voor gezinnen met een laag inkomen.

⁷⁷ Child Welfare Information Gateway, *Child Abuse and Neglect*, Factsheets 2007-2008.

⁷⁸ <http://www.childwelfare.gov>; HHS, *Strategic Plan*, 98-99.

⁷⁹ Regioplan, *Gezinsbeleid in een internationaal kader*, 25-26, 63, 82-84. Verder wordt veel nuttige informatie verschaft via de website van het *Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend*: <http://www.bmfsfj.de>.

Alleenstaande ouders krijgen een extra toeslag als de andere ouder de alimentatie niet betaalt.⁸⁰

Verder is er het zogenaamde *Elterngeld*, een compensatie voor ouders die niet meer dan dertig uur per week werken om voor hun kind(eren) te kunnen zorgen. Een ruimhartig en uitgebreid pakket aan betaalde en onbetaalde verlofregelingen draagt eraan bij dat het kostwinnersmodel door veel ouderparen wordt toegepast.⁸¹

Tot ongeveer zes jaar geleden voerde de Duitse overheid geen beleid om kinderopvang breed toegankelijk te maken. De laatste jaren wordt er hard aan gewerkt om het aanbod uit te breiden zodat er op termijn tenminste voor elk niet-schoolgaand kind ruimte voor kinderopvang is. Ook wordt de kinderopvang goedkoper gemaakt door tegemoetkomingen via de belasting voor gezinnen.⁸²

In Duitsland is het homohuwelijk wel gelegaliseerd, maar wordt het niet volledig gelijk gesteld aan een heteroseksueel huwelijk doordat homoparen geen kinderen kunnen adopteren en een belastingvoordeel (voor gehuwde heteroseksuele paren) niet hebben. Dit laatste hebben samenwonende paren overigens ook niet, hoewel hun gezinnen verder wel in alle opzichten gelijk gesteld worden aan gezinnen op basis van een huwelijk.⁸³

Welzijnsbeleid

Een belangrijk principe in het Duitse welzijnsbeleid is dat van subsidiariteit. Volgens dit uitgangspunt is de overheid pas aan zet wanneer de inzet van gezinnen en private instellingen niet tot de gewenste resultaten leidt. Binnen de overheidsorganisatie zelf dient zoveel mogelijk op de lagere overheidsniveaus te worden geregeld en treden hogere overheden slechts zo nodig aanvullend op. Het bevreemdt dan ook niet dat de meeste welzijnszorg in Duitsland door lokale overheden wordt behartigd. Verder vervullen particuliere instellingen een belangrijke rol. De federale overheid scheidt veelal slechts de (financiële) randvoorwaarden.⁸⁴ De jeugdzorg in Duitsland wordt

⁸⁰ Regioplan, *Gezinsbeleid in een internationaal kader*, 83-84; Hoelscher, *A thematic study*, 81-86.

⁸¹ Regioplan, *Gezinsbeleid in een internationaal kader*, 83-84.

⁸² *Ibidem*, 64, 84.

⁸³ Henneck, *Family Policy in the US*.

⁸⁴ <http://www.bmfsfj.de>.

behartigd door openbare en particuliere (soms identiteitsgebonden) instellingen. De meeste wettelijke verplichtingen zijn alleen van toepassing op de openbare instellingen voor jeugdhulp. Hoewel ook in Duitsland het voorkomen en oplossen van huiselijk geweld en kindermisbruik een belangrijke doelstelling van beleid is, heeft het overheidsbeleid toch een breder bereik: de overheid probeert het jeugd welzijn in bredere zin te bevorderen. Een voorbeeld hiervan is dat het in Duitsland, evenals in Zweden, wettelijk verboden is kinderen lichamelijk te straffen.⁸⁵

In artikel één van de *Kinder- und Jugendhilfegesetz* (KHJG) staat de Duitse visie op welzijnsbeleid kernachtig weergegeven. Allereerst wordt het recht van kinderen op ontwikkeling en opvoeding vastgelegd. Vervolgens geeft deze wet aan dat de ouders niet alleen het recht, maar ook de plicht hebben om hun kinderen op te voeden. Ten slotte wordt de rol van de jeugdhulp geformuleerd, die beoogt jongeren te helpen bij hun ontwikkeling, waar nodig ouders bij de opvoeding te ondersteunen en kinderen te beschermen. Volgens deze visie draagt de jeugdhulp dus bij aan een gezins- en kindvriendelijke sociale omgeving. Hieruit blijkt dat de Duitse wetgever hierbij wel een belangrijke taak ziet weggelegd voor de overheid, maar in het uitvoeren daarvan het gezin als sociale eenheid wil beschermen. De focus ligt niet op het individu zoals dat wel het geval is in een land als Zweden.

In de KHJG is verder vastgelegd dat er ruime mogelijkheden zijn voor uiteenlopende vormen van opvoedingsondersteuning. In Duitsland is er ruime aandacht voor het helpen van ouders bij het oplossen van **problemen in gezinnen. Hiervoor zijn veel programma's en instellingen beschikbaar of nog in ontwikkeling. De wet voorziet in programma's die voor bepaalde probleemgevallen bedoeld zijn en in algemene programma's voor iedereen. Bij dit laatste moet vooral gedacht worden aan cursussen en dergelijke, waarin ouders nuttige tips over huishouden en opvoeden meekrijgen. Wanneer er iets mis is in een gezin, zijn er intensievere programma's die meer het karakter dragen van ingrijpen** achter de voordeur. Een belangrijk voorbeeld daarvan is de *Sozial-Pädagogische Familienhilfe* (SPFH), aangeboden door

⁸⁵ ChildONEurope Secretariat, *Survey on the role of parents and the support from the Governments in the EU*, European Network of National Observatories on Childhood 2007, 34.

jeugdhulpinstellingen als er problemen zijn in een gezin.⁸⁶ Ook is er het programma *Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialer Brennpunkten* (E&C), dat in sociale achterstandsgebieden door allerlei sociale diensten en activiteiten tracht de mogelijkheden van jongeren te vergroten.⁸⁷

Evenals in Nederland klinkt er in Duitsland de roep om een daadkrachtiger aanpak van het verschijnsel huiselijk geweld. De overheid stelt pogingen in het werk om de betrokken instanties meer en beter te laten samenwerken en ook gevallen van huiselijk geweld systematischer en professioneler aan te laten pakken, zodat het welzijnswerk daadwerkelijk meer problemen oplost.⁸⁸ Verder maakt de KJHG het ook in Duitsland mogelijk dat kinderen door de jeugdhulp bij hun ouders vandaan worden gehaald wanneer er een direct gevaar dreigt voor hun welzijn. Een rechterlijke machtiging is hiertoe niet in alle gevallen vooraf vereist. Bij uithuisplaatsing komt het kind terecht in een pleeggezin of een instelling.

3.5 Conclusie

Bij wijze van samenvatting worden in deze slotparagraaf de belangrijkste gegevens over het gezinsbeleid in de drie hiervoor beschreven landen in een overzicht gepresenteerd (zie Tabel 3.1). Het bovenste gedeelte van de tabel zet de meer algemene uitgangspunten naast elkaar. In het onderste deel wordt aangegeven hoe deze uitgangspunten zich vertalen naar de omvang van de rol of taak van de overheid bij de verschillende aspecten van gezinsbeleid.

Het overzicht toont dat in een sociaaldemocratisch land als Zweden inderdaad een grote rol is weggelegd voor de overheid. Zowel op het terrein van financiële en arbeidsgerichte gezinsondersteuning, als op het terrein van welzijnzorg grijpt de overheid relatief diep in de gezinnen in. In een liberaal land als de VS stelt de overheid zich vooral

⁸⁶ John Canavan, Pat Dolan, John Pinkerton, ed., *Family support. Direction from diversity*, Portland 2000; <http://www.bmfsfj.de>.

⁸⁷ Hoelscher, *A thematic study*, 86-87. **Zie voor meer voorbeelden van programma's** ChildONEurope Secretariat, *Survey*, 22-40, en <http://www.bmfsfj.de>.

⁸⁸ Nationales Zentrum Frühe Hilfen, *Analyse Kinderschutz. Lernen aus problematischen Kinderschutzverläufen*, Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend 2008.

terughoudend op. Op het terrein van financiële en arbeidsgerichte gezinsondersteuning wordt er door de overheid weinig geregeld, terwijl de welzijnszorg waar mogelijk wordt overgelaten aan private instellingen. Toch blijkt de overheid wat betreft het laatste wel een bepaald minimum te willen garanderen. Dat de rol van de overheid in kinderbescherming in de VS als klein is gekwalificeerd, heeft te maken met de minder ruime definitie van kindermisbruik die daar gehanteerd wordt. Zaken die daar in Zweden en Duitsland (waar het bevorderen van kindervelzijn in brede zin als streven wordt gehanteerd) wel onder gerekend zouden worden, vallen er in de VS niet onder. Ten slotte ligt de mate van ingrijpen door de Duitse overheid, als voorbeeld van een corporatistische overheid, tussen die van de twee andere genoemde landen in. Daar zijn zowel op het terrein van financiële en arbeidsgerichte ondersteuning als op het terrein van welzijnszorg minder universele voorzieningen dan in Zweden, maar meer dan in de VS en ze worden ook aangevuld met specifieke voorzieningen voor bepaalde groepen.

Hoewel er op alle terreinen van gezinsbeleid duidelijke verschillen zijn aan te wijzen tussen de drie landen, is het wel opvallend dat de overheid zich overal verantwoordelijk acht voor een bepaald minimum aan wetgeving en beleid met betrekking tot gezinnen. Ook in de VS is er overheidshulp voor arme gezinnen, en ook daar wordt huiselijk geweld als zo onaanvaardbaar beschouwd dat – om dit geweld tegen te gaan - overheidsingrijpen in de gezins sfeer gerechtvaardigd is. Gelet op de breed uitgedragen gedachte in de westerse wereld dat de overheid neutraal behoort te zijn, is het hoogst interessant om op te merken dat in elk van de drie beschreven landen de overheid aan haar gezinsbeleid een bepaalde normatieve conceptie van het gezinsleven ten grondslag legt. In Zweden is dat de idee dat elk individu zich zoveel mogelijk moet kunnen ontplooiën. Op grond daarvan stimuleert de overheid de arbeidsparticipatie van moeders zo nadrukkelijk en houdt zij de kansen van individuele kinderen zo nauwlettend in de gaten. In de VS is er sprake van een hoge waardering van het huwelijk en van het gezin als sociale eenheid. In Duitsland is ook sprake van een hoge waardering van het gezin, maar daarbij wordt dan wel een grotere nadruk gelegd op het kostwinnersmodel.

Tabel 3.1 Overzicht gezinsbeleid in drie westerse landen

<i>Land</i> → <i>Beleidsaspect</i> ↓	Zweden	Verenigde Staten	Duitsland
Uitgangspunt	Staat en individu	Markt en instituties	Instituties (gezin)
Jeugdwelzijn	Individueel kind centraal	Gezin centraal	Gezin centraal
Huwelijkswetgeving	Progressief	Conservatief	Gematigd
Financiële steun door de overheid	Veel en universeel	Weinig en specifiek	Veel, universeel en specifiek
Ouderschapsverlof	Grote rol staat	Kleine rol staat	Grote rol staat
Kinderopvang	Grote rol staat	Middelmatige rol staat	Middelmatige rol staat
Opvoedingsondersteuning	Grote rol staat; universeel beleid	Voorwaardenscheppende rol staat; m.n. specifiek beleid	Voorwaardenscheppende rol staat; universeel en specifiek beleid
Kinderbescherming	Grote rol staat (brede definitie)	Kleine rol staat (smalle definitie)	Grote rol staat (brede definitie)
Pleegzorg	Grote rol staat	Middelmatige rol staat	Middelmatige rol staat
Rol private instellingen bij welzijnsbeleid	Klein	Groot	Middelmatig

4. SGP-visie op de taak van de overheid en het gezin

In dit hoofdstuk staan de uitgangspunten centraal die de SGP wil hanteren met betrekking tot de vragen die in dit commentaar aan de orde zijn gesteld. Daartoe komt eerst de visie van de partij op het gezin aan bod. Hier wordt volstaan met het noemen van de hoofdpunten, omdat in de reeds genoemde studie *Goedgezinde politiek*⁸⁹ hierop uitvoeriger is ingegaan. Vervolgens komt de SGP-visie op de (taak van de) overheid aan bod. Daarbij komen eerst kort enkele algemene punten naar voren, waarna wordt ingegaan op de vraag hoever de overheid mag gaan in het optreden om het gezinsleven in het door haar gewenste spoor te brengen.

4.1 De waarde van het gezin

De SGP wil het huwelijk, zoals dat door God bij de schepping is ingesteld,⁹⁰ zien als de basis voor het gezin. De Bijbel ziet het huwelijk als een levenslang verbond tussen één man en één vrouw, met als hoofddoel dat ze elkaar helpen en bijstaan. Een ander doel van het huwelijk is het krijgen van kinderen en het opvoeden daarvan. Over de relaties binnen een gezin zegt de Bijbel onder andere dat vader, moeder en kinderen elkaar lief behoren te hebben en aan elkaar trouw behoren te zijn. Verder moeten de kinderen hun ouders gehoorzaam zijn. Dit neemt niet weg dat de ouders hun gezag binnen de kaders van liefde en zorg moeten uitoefenen.

We kunnen zeggen dat **God in Zijn Woord een 'gebruikshandleiding'** geeft bij Zijn schepping. Een van Gods wijze instructies is de instelling van het huwelijk van één man en één vrouw. Op deze manier komt de mens, die als man en vrouw door God is geschapen, het best tot zijn recht, overeenkomstig de bedoelingen van de Schepper. Het grondprobleem van de geïndividualiseerde westerse samenleving is dat de wijze Goddelijke instructies met voeten worden getreden. De SGP is er mede daarom van overtuigd dat het voor een samenleving positieve sociale gevolgen zal hebben wanneer de gezinsverbanden levendig en gezond zijn. In het gezin vindt idealiter de opvoeding plaats, door ouders die vanuit ouderliefde het beste met hen voorhebben. Daarbij

⁸⁹ H.J. Hooglander e.a., *Goedgezinde politiek*, 52-74.

⁹⁰ Genesis 2:20-24.

kunnen aan de kinderen de noodzakelijke waarden en normen voor het functioneren in de maatschappij worden bijgebracht. Man en vrouw zijn van elkaars trouw, hulp en bijstand afhankelijk. Kinderen zijn van de zorg van hun ouders afhankelijk, maar bij het ouder worden, worden ouders ook weer afhankelijk van hun kinderen. Kortom, het gezin is de plaats waar aan de meest elementaire hulpbehoeften wordt voldaan. Toch zijn de positieve sociale effecten van goede gezinnen voor de SGP niet de (voornaamste) drijfveer voor het bevorderen van een goed gezinsleven. Gezien de hierboven geschetste bijbelse gegevens kent de SGP het gezin, als berustend op Gods instelling, een eigen, intrinsieke waarde toe. Er zijn dus voor de SGP redenen om het gezin in ere te houden, ook wanneer de positieve effecten daarvan op de maatschappij niet (direct) te onderkennen zouden zijn.⁹¹

4.2 De taak van de overheid

Voorop staat de basisnotie dat het overheidsgezag berust op het bijbelse gegeven dat de overheid van Godswege is ingesteld. Bij de normering van het overheidshandelen moet dus Gods Woord leidend zijn.⁹² Een ander belangrijk gegeven is dat de overheid na de zondeval van de mens er is om de ongebondenheid van de tot het kwade geneigde mensen in te tomen.⁹³ De keerzijde hiervan is dat ook overheidspersonen onvolmaakte mensen zijn en dat dus ook aan een overheid niet alles ongelimiteerd toevertrouwd kan worden. Verder komt in de Bijbel herhaaldelijk naar voren dat het tot de taak van de overheid behoort dat zij een schild voor de zwakken in de samenleving is. Zij die voor noodzakelijke dingen nergens op terug kunnen vallen moeten bij de overheid kunnen aankloppen.⁹⁴

De SGP is ervan overtuigd dat overheidsbeleid in levensbeschouwelijk opzicht niet neutraal kan zijn. Zelfs zij die zeggen een neutrale overheid voor te staan, blijken in de politiek toch vaak gebruik te maken van

⁹¹ Vergelijk Lieke Werkman, 'Kwetsbare identiteiten', en Gerrit de Kruijf e.a., 'De vrijheid van de familie. Een oecumenische bijdrage aan een Europese discussie', in: Gerrit de Kruijf en Petruschka Schaafsma (red.), *Meer dan een optelsom. Kanttekeningen bij de waarde van het gezin*, Kampen 2008, 147-160 en 13-39.

⁹² Romeinen 13:1-7.

⁹³ Romeinen 13:4-5; Nederlandse Geloofsbelijdenis, artikel 36; H.F. Massink e.a., *Dienstbaar tot gerechtigheid. SGP-visie op aard en omvang van de overheidstaak*, Houten 1993, 77, 81.

⁹⁴ Massink e.a., *Dienstbaar tot gerechtigheid*, 78.

(verzwegen) levensbeschouwelijke principes, bijvoorbeeld die van individuele autonomie en zelfontplooiing. De SGP kiest voor een christelijke normativiteit als grondslag voor politiek. Wel dient de overheid in de visie van de SGP terughoudend te zijn door zich niet met alle maatschappelijke terreinen intensief te bemoeien en de verantwoordelijkheid van maatschappelijke verbanden en die van burgers niet uit het oog te verliezen. Hieronder werken we eerst de christelijk georiënteerde grondslag kort uit. Daarna gaan we in op de grenzen van het overheidsbeleid.⁹⁵

Gerechtigheid

In 1993 publiceerde het wetenschappelijk instituut voor de SGP haar nota *Dienstbaar tot gerechtigheid*,⁹⁶ waarin een staatkundig gereformeerde visie op de overheidstaak staat verwoord. Het **sleutelwoord daarbij is 'publieke gerechtigheid'**. De Tien Geboden gelden hiervoor als norm. Enerzijds vloeit daaruit voort dat de overheid in de visie van de SGP een bepaald normatief ethisch kader als uitgangspunt dient te nemen. **Anderzijds ligt in het woord 'publiek' besloten dat de verantwoordelijkheid van de overheid tot een aantal *openbare* maatschappelijke terreinen beperkt is.** De SGP is ervan overtuigd dat de bijbelse normen en waarden ook voor de overheid als richtsnoer voor het regeren hebben te gelden. Vanwege de algemene geldigheid daarvan, en vanwege het feit dat God de Eigenaar is van heel Zijn schepping, heeft de overheid de plicht die normen voor het publieke leven te doen gelden. Vrijheid betekent voor de SGP dan ook niet: ieder bepaalt zoveel mogelijk zelf zijn doen en laten. De principiële en ook realistische notie dat elk mens geneigd is tot het kwade verzet zich daartegen. Vrijheid komt pas tot zijn recht als het goede daarin wordt nagestreefd. Vrijheid mag daarom geen ogenblik los worden gezien van verantwoordelijkheid. Ook het gegeven dat de mens een gemeenschapswezen is, verzet zich tegen het kiezen van het autonome individu als uitgangspunt voor beleid.

De beïnvloeding van keuzes door de overheid ter bevordering van de naleving van de bijbelse normen is op grond van het voorgaande legitiem en zelfs vereist. Andere normen doen de mens en de samenleving uiteindelijk geen goed. De mate en wijze van

⁹⁵ Ibidem, 74-75.

⁹⁶ Massink e.a., *Dienstbaar tot gerechtigheid*.

overheidsinvloed hangt af van de verantwoordelijkheid die de overheid in een bepaalde ruimte draagt, zoals hieronder uitgewerkt zal worden.

Omvang overheidstaak

Dat de SGP een normatief kader als uitgangspunt voor overheidsbeleid kiest, wil echter volstrekt niet zeggen dat zij dat overheidsbeleid graag uitgestrekt ziet over zo veel mogelijk terreinen. Integendeel, de SGP is zich bewust van het feit dat de taken en mogelijkheden van de staat beperkt zijn. Op het maatschappelijke vlak moet zoveel als mogelijk overgelaten worden aan andere instituties. Het is bij het schetsen van de SGP-visie op de reikwijdte van de overheidstaak onmisbaar om enige historische achtergronden te schetsen, zonder de binnen de context van die tijd ingenomen posities naar onze huidige omstandigheden te kopiëren.

Sinds de Verlichting en de Franse Revolutie werd de staat in toenemende mate verantwoordelijk geacht voor de vrijheid en het welzijn van haar burgers. Het werd over het algemeen in West-Europa de taak van de staat om de instituties die de vrijheid van het individu belemmeren weg te nemen, en de welzijnstaken die die instituties vervuld hadden over te nemen. Het gevolg was dat de overheid zich met steeds meer terreinen ging bemoeien en steeds meer taken naar zich toetrok. Enkele voorbeelden (uit de vele) zijn armenzorg en onderwijs. In de negentiende eeuw was het mr. G. Groen van Prinsterer (1801-1876) die zich fel keerde tegen deze centraliserende neiging van de overheid. Voor Groen waren er duidelijk terreinen waar de staat zich buiten diende te houden. De groeiende staatsmacht die de maatschappij steeds meer onder controle wilde hebben, ontmaskerde hij als een uiting van ongelof. De staat legitimeerde zich immers op basis van abstracte theorieën als sociaal contract en volkssoevereiniteit waarbij in essentie de autonome mens in het middelpunt stond. De staat was niet bereid zich principieel te laten begrenzen door goddelijke instellingen. De overheid was, als instelling van God, gebonden aan de gerechtigheid van God, aldus Groen. Daaruit vloeide voort dat de overheid de **(historisch gegroeide) vrijheden en rechten van allerlei instituties ('de Stenden') moest waarborgen. Ook het gezin viel daaronder. Waren die instituties naar buiten toe gehoorzaamheid verschuldigd aan hun overheid, wat betreft de interne zaken waren ze zelfstandig. Dat betekende voor Groen niet dat deze instituties volledig aan hun lot moesten worden overgelaten. Een bepaalde mate van toezicht of**

elementaire beginselen van gerechtigheid in ere worden gehouden was onmisbaar.⁹⁷

Soevereiniteit in eigen kring

Dr. A. Kuyper (1837-1920) trok Groens inzichten verder door en bouwde er een meer uitgewerkt theoretisch systeem op. Belangrijk element **daarvan was de 'soevereiniteit in eigen kring'**. Daarmee bedoelde Kuyper dat de samenleving was op te delen in een aantal kringen, bijvoorbeeld het gezin, de kerk, verenigingen en andere. Het gezag binnen die kringen berustte direct op Gods instelling (en was in geen geval afgeleid van het staatsgezag). De taak van de staat is de rechten van deze kringen ten opzichte van elkaar af te bakenen en te bewaken. Ook is het haar roeping hulp en steun te verlenen als het nodig is en in te grijpen waar het fundamenteel misgaat, maar alles met het oog op het zelfstandig bloeien van de levenskringen. Het was dan ook niet verwonderlijk dat Kuyper zich in 1900 overtuigd keerde tegen de Leerplichtwet. Het was voor hem een onaanvaardbare inbreuk op de persoonlijke verantwoordelijkheid van de ouders.⁹⁸

Wat de SGP vooral waardeert in de leer van de soevereiniteit in eigen kring is dat de bijbelse diversiteit van de levensverbanden gehonoreerd wordt. Anderzijds is de SGP beducht voor een te strikte toepassing van deze theorie, waardoor bepaalde bijbelse overheidstaken, en ook andere verantwoordelijkheden die de verbanden ten opzichte van elkaar en het algemeen belang hebben, kunnen worden miskend.⁹⁹

Conclusie omvang overheidstaak

Een voorlopige conclusie is dat de overheid volgens de visie van de SGP zich in haar optreden in principe moet beperken tot het publieke domein en de eigen verantwoordelijkheid van maatschappelijke verbanden intact moet laten. Ook moet de overheid zoveel mogelijk maatschappelijke taken overlaten aan het particulier initiatief. Over het algemeen zijn sociale verbanden immers veel beter in staat om maatschappelijke taken te vervullen, dan een grote, vaak verder bij de

⁹⁷ A.C. de Ruiters, *De grenzen van de overheidstaak in de Antirevolutionaire staatsleer*, Kampen 1961, 13-20. Zie ook: G. Groen van Prinsterer, *Ongeloof en Revolutie*, bewerkt en ingeleid door Arie Kuiper en Roel Kuiper, Barneveld 2008, 88-92.

⁹⁸ De Ruiters, *De grenzen*, 21-60. Overigens formuleerde H. Dooyeweerd later vanuit de neocalvinistische staatsleer een rechtvaardiging voor de leerplicht, aldaar pag. 112.

⁹⁹ Massink e.a., *Dienstbaar tot gerechtigheid*, 84-87.

burgers vandaan staande overheid. De overheid meet zich een veel te ruime jas aan wanneer zij zich opwerpt als grote hoeder van haar burgers (volwassenen en kinderen), die al hun problemen oplost.

Overheidsingrijpen is wel nodig als verantwoordelijkheden binnen de sociale verbanden op grove wijze worden veronachtzaamd en de gerechtigheid en de rechtsorde in belangrijke mate in het gedrang komen, zeker als dat belangrijke gevolgen heeft voor het publieke leven. De SGP pleit er dus voor om zoveel mogelijk over te laten aan het particulier initiatief, maar wil ook dat de overheid voorwaarden schept zodat het particulier initiatief zich in een goede richting kan ontwikkelen.¹⁰⁰ Ook mag een terughoudende opstelling van de overheid er niet toe leiden dat de zwakkeren in de samenleving aan hun lot worden overgelaten.¹⁰¹

Ten slotte moeten we blijven bedenken dat niemand, zeker niet de overheid, in staat is de gebrokenheid van het bestaan op te heffen. We kunnen de overheid **niet opdragen de ideale samenleving te 'maken', omdat de samenleving niet 'maakbaar' is.** Overigens zijn ook kinderen **niet 'maakbaar'**. Daarom is het niet realistisch om te veronderstellen dat de welzijnszorg alle problemen bij alle kinderen zou kunnen oplossen. Sommige zaken laten zich niet door de overheid met haar vele beleidsinstrumenten in de goede richting sturen. Van veel vereisten voor een goede maatschappij geldt dat die bij de mensen vandaan, van binnenuit moeten komen.

Instrumenten

Om haar beleidsdoelen te bereiken, staan de overheid allerlei instrumenten ter beschikking. Sommige instrumenten hebben een

¹⁰⁰ Ibidem, 81-90.

¹⁰¹ De overheidsvisies van andere christelijke politieke partijen in Nederland, het CDA, en de ChristenUnie vertonen veel overeenkomsten met die van de SGP. Zo hechten ook zij veel waarde aan de maatschappelijke verbanden, pleiten zij ook voor een duidelijke afbakening van de taken van de overheid en wil de ChristenUnie met name ook de Bijbelse gerechtigheidsnormen hanteren. Zie Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Publieke gerechtigheid. Een christen-democratische visie op de rol van de overheid in de samenleving*, Den Haag 1990; P. Dijkstra e.a., *Een zelfstandige overheid in een sterke samenleving*, Barneveld 1991; A. Rouvoet, *Reformatrische staatsvisie. De RPF en het ambt van de overheid*, Nunspeet 1992. Voor een overzichtelijke vergelijking van de uitgangspunten van deze partijen, zie J.A. Schippers, "Laissez-faire" of "laissez-fleurir"?, *Zicht*, 1993-4, 153-160.

dwingend karakter, andere zijn meer prikkelend. In de hierboven genoemde nota *Dienstbaar tot gerechtigheid* worden grofweg vier soorten instrumenten onderscheiden die de overheid kan hanteren.¹⁰² Het is hier zinvol om die verdeling over te nemen, waarbij we de instrumenten vermelden **in volgorde van ‘over het algemeen minder ingrijpend’ naar ‘over het algemeen meer ingrijpend’**:

- het voorlichten en informeren om tot bepaald gedrag te bewegen;
- het gebruikmaken van financiële prikkels;
- het uitvaardigen van (en sanctioneren door) wetten en regelingen;
- het zelf uitvoeren van bepaalde feitelijke handelingen.

In de volgende paragraaf en in het volgende hoofdstuk zal op deze indeling worden teruggekomen.

4.3 De taak van de overheid rond het gezin

Hierboven is ingegaan op de visie van de SGP op het gezin enerzijds en op de overheid anderzijds. In deze paragraaf brengen we die twee lijnen samen en formuleren we hoever de overheid mag gaan om maatregelen te treffen die het gezin als instituut raken en het gezinsleven in een bepaalde richting sturen.

Om te beginnen wil de SGP zich bij de principes voor het gezinsbeleid graag laten leiden door wat de Bijbel zegt over het gezin en over een goed gezinsleven. Het eerste wat we daarbij moeten zeggen is dat het gezin een buitengewoon waardevol instituut is. Daarom dient het overheidsbeleid erop gericht te zijn het gezin te beschermen.

Beschermen betekent volgens de SGP dat de overheid tot op zekere hoogte kaders stelt zodat het gezin eruit ziet zoals God de Schepper het bedoeld heeft. Op basis hiervan hecht de SGP eraan dat de basis van elk gezin wordt gevormd door een huwelijk tussen één man en één vrouw. De beschermende taak van de overheid betekent ook dat zij het gezin als sociale eenheid ziet en dat in beleid en wetgeving niet de individuele gezinsleden als uitgangspunt worden genomen. Een belangrijke eigenschap van het gezin is immers dat hierin mensen elkaar duurzaam wederzijdse hulp en zorg kunnen bieden en dat het aan de **eventuele opgroeiende kinderen een ‘warm nest’ biedt waar ze ook een besef van normen en waarden meekrijgen voor hun verdere leven.** Bij

¹⁰² Ibidem, 110-111. In het rapport van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Publieke gerechtigheid*, 149-175, wordt een meer uitgewerkte ‘typologie voor het overheidsoptreden’ gegeven. Het zou echter te ver voeren om in deze beperkte studie van die indeling van instrumenten gebruik te maken.

het beschermen van het gezin hoort ten slotte dat de overheid het kostwinnerschap waardeert en faciliteert. Het komt het gezin ten goede als er in een gezin met kinderen één ouder geen betaald werk verricht maar voor de kinderen zorgt.¹⁰³

De SGP pleit zoals gezegd ook voor voldoende ruimte voor het particulier initiatief, voor ruimte voor private instellingen, voor erkenning van het geheel eigen karakter van maatschappelijke verbanden, waarvan het gezin ongetwijfeld de meest in het oog springende is. Het zal duidelijk zijn dat deze noties vragen om een terughoudende opstelling van de overheid, zeker en vooral wanneer het gaat over gezinsbeleid. We mogen niet uit het oog verliezen dat de manier van werken bij de overheid een andere is dan die in een gezin. De overheid werkt over het algemeen met abstracte en algemeen geldende systemen (wetten en regelingen) en kan zodoende moeilijk maatwerk leveren. Dat is wel een belangrijk vereiste als het gaat om ingrijpen in kleine verbanden als gezinnen.¹⁰⁴ Bovendien werkt de overheid met 'rechtvaardigheid' als leidend begrip voor de inrichting van de maatschappij, terwijl binnen het gezin niet zozeer 'rechtvaardigheid', maar allereerst 'liefde' de hoofdrol moet spelen.¹⁰⁵

Het innemen van een terughoudende opstelling door de overheid bij haar gezinsbeleid zal zich in veel gevallen vertalen in het kiezen van instrumenten die zo min mogelijk ingrijpen in de gezins sfeer. Het mag duidelijk zijn dat de SGP het huwelijk als basis voor het gezin ziet als

¹⁰³ Zie ook de publicatie van de RPF (een voorloper van de ChristenUnie): Douwe Steensma, 'Huwelijk, gezin en overheid. Een theologisch-ethisch perspectief', en Jan Westert, 'Naar een combinatie van arbeid en zorg', in: Steensma, Verhage-Van Kooten en Westert e.a., *Individualisering en gezinsbeleid*, 53-56, 114-154. Voor een nadere argumentatie van de sceptische opstelling van de SGP tegenover kinderopvang, zie Hooglander e.a., *Goedgezinde politiek*, 92-97, waar onder andere wetenschappelijke onderzoeken beschreven worden waarvan de resultaten wijzen op nadelige gevolgen van kinderopvang voor kinderen.

¹⁰⁴ Zie ook Frans Vosman, 'Jeugdzorg zonder stopregels. Een politiek-ethische vraag bij invasief jeugdbeleid', in: De Kruijff en Schaafsma (red.), *Meer dan een optelsom*, 161-180.

¹⁰⁵ Kinneging, *Geografie van goed en kwaad*, 161-178. Dat het onderscheid in die twee begrippen ook bijbels is, blijkt uit het feit dat in de burgerlijke wetten die God aan het oude Israël gaf, het begrip rechtvaardigheid leidend was ('oog om oog en tand om tand'), terwijl bijvoorbeeld Christus als leidend begrip voor het dagelijks leven de liefde centraal stelde, wat bijvoorbeeld inhield: 'zo wie u op de rechterwang slaat, keer hem ook de linker toe'.

een instituut met een zodanig duidelijk publiek karakter, dat het hierbij gepast is dat dit uitgangspunt wettelijk is verankerd. Ook vindt de SGP het juist dat de overheid uitvoerend optreedt in het sluiten van het huwelijk. Hierbij hoort ook dat de wetgeving, bijvoorbeeld aangaande echtscheiding, of aangaande het homohuwelijk, volgens de SGP op bijbelse leest geschoeid dient te zijn.

Als het gaat om de wens van de SGP dat het gezin een sociale eenheid is die belangrijke maatschappelijke functies vervult, wil de SGP vooral pleiten voor een voorwaardenscheppend en kindvriendelijk beleid. Zo zou het bijvoorbeeld (financieel) gefaciliteerd moeten worden dat kinderen door (één van) de ouders thuis worden opgevoed (in plaats van dit zeer sterk te ontmoedigen). Wel kan de overheid in de visie van de SGP haar waardering voor het gezin kracht bijzetten door middel van financiële ondersteuning. Ook verlofregelingen kunnen ertoe bijdragen dat de ouders meer zorg aan hun kinderen kunnen besteden. Het doel ervan kan echter niet zijn het vergroten van de arbeidsparticipatie van moeders. Verder kan de overheid in de visie van de SGP haar waardering voor het gezin kracht bijzetten door middel van (kindgerichte) financiële ondersteuning.¹⁰⁶

Ten aanzien van opvoedingsondersteuning en jeugdwelzijn dient de overheid voorwaardenscheppend op te treden, zodat zoveel mogelijk wordt overgelaten aan het particulier initiatief. Dit neemt niet weg dat de overheid moet waarborgen dat, wanneer er sprake is van serieuze problematiek er dan ook de nodige (particuliere of publieke) welzijnsvoorzieningen zijn. Waar problemen rijzen, bijvoorbeeld in de opvoeding, die belangrijke negatieve gevolgen hebben voor de gezinssituatie en ook voor de maatschappij, dient er effectief opgetreden te worden. Wanneer het gaat om (dreiging van) huiselijk geweld en kindermisbruik- en verwaarlozing is het evident dat de rechtsorde in zulke mate is geschonden, dat ingrijpen in de gezinssfeer door de overheid om dit op te lossen, te voorkomen of te corrigeren, gerechtvaardigd is.

¹⁰⁶ Hooglander, *Goedgezinde politiek*, 85-101. Zie ook: Steensma, 'Huwelijk, gezin en overheid', 56-62.

4.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is duidelijk gemaakt dat de SGP staat voor een gezinsbeleid volgens de waarden en normen van de Bijbel. Dat houdt in dat de overheid geroepen is het gezin als sociale eenheid te beschermen, en voor zover het op haar weg ligt, maatregelen te nemen ten behoeve van een gezinsstructuur die de bijbelse normen en waarden respecteert.

Verder pleit de SGP voor een terughoudende opstelling van de overheid en een duidelijke afbakening van haar taken en verantwoordelijkheden waar het gaat om gezinnen. Het is belangrijk dat het particulier initiatief voldoende ruimte verkrijgt en dat het eigen karakter van instituties zoals het gezin wordt erkend. De overheid moet zich daarbij rekenschap geven van de grenzen van haar kunnen. Wel moet de overheid waarborgen dat er voldoende welzijnsvoorzieningen zijn om problemen in gezinnen op te lossen. Wanneer de rechtsorde in ernstige mate wordt geschonden binnen een gezin, bijvoorbeeld doordat er kindermisbruik plaatsvindt, ligt er beslist een taak voor de overheid om handhavend en corrigerend op te treden.

5. Conclusies en beleidsaanbevelingen

In dit slothoofdstuk zullen drie lijnen uit de voorgaande hoofdstukken bij elkaar komen. In de eerste paragraaf zullen de drie modellen uit het derde hoofdstuk in het licht van de uitgangspunten en de visie van de SGP, zoals in het vierde hoofdstuk verwoord, worden beoordeeld. Daarna zal in paragraaf 5.2 het Nederlandse beleid aan de orde komen, waarbij bezien zal worden welke van de modellen de situatie met betrekking tot het gezinsbeleid in Nederland het dichtst benadert. Ten slotte zullen op basis van voorgaande analyse en vergelijking met de SGP-visie op gezinsbeleid een aantal conclusies volgen in de vorm van beleidsaanbevelingen.

5.1 De drie modellen

Het corporatistische model

Zoals in het vorige hoofdstuk weergegeven, staat de SGP voor een overheidsbeleid waarin instituties en sociale verbanden een belangrijke plaats innemen. Hierbij past het corporatistische model. In dit model is ruim aandacht voor de waarde van gezinsverbanden. Het gezin wordt hierin benaderd als basis van de samenleving, als een sociale eenheid en als een instituut met een eigen karakter dat het waard is om als zodanig beschermd te worden. Verder past het corporatistische model het beste bij het mensbeeld, waarin een mens niet wordt opgevat als een los individu, maar als een persoon die geplaatst is in betrekking tot anderen, zoals familie, buurt, burgerlijke en kerkelijke gemeente en andere maatschappelijke verbanden. Het appel op de persoonlijke verantwoordelijkheid van elk mens jegens medemensen, de maatschappij en God kan hierin een plaats krijgen. Zo kan een mens als mens het beste tot zijn recht komen. Overigens beantwoordt het corporatistische model ook het meest aan het uitgangspunt zoals omschreven in artikel 16 lid 3 van de Universele Verklaring van de **Rechten van de Mens: 'Het gezin is de natuurlijke en fundamentele groepseenheid van de maatschappij en heeft recht op bescherming door de maatschappij en de Staat.'**

De uitgebreide kindgerichte financiële gezinsondersteuning die corporatistische landen kenmerkt, heeft de instemming van de SGP. Dit geldt zowel voor de gezins- en kindvriendelijke universele regelingen als

voor de specifieke voorzieningen. De universele regelingen onderstrepen de waarde van goede gezinnen en komen ouders tegemoet in de kosten die kinderen met zich meebrengen. De maatschappij heeft immers baat bij goede gezinnen en welopgevoede (toekomstige) burgers. Met specifieke regelingen kan de armoede in gezinnen worden bestreden. Hierbij moet overigens wel aangetekend worden dat de SGP de pro-natalistische bedoelingen in het Duitse gezinsbeleid afwijst. Het krijgen van kinderen is een zaak waar de overheid zich buiten dient te houden. Dit zal hieronder in paragraaf 5.2 verder worden beargumenteerd. Verder waardeert de SGP de regelingen die het kostwinnersmodel faciliteren, zoals die met name in Duitsland bestaan. Uiteraard valt het te betreuren dat de Duitse overheid de laatste jaren ook kinderopvang op grote schaal is gaan financieren, waarmee de gedachte wordt ondergraven dat het goed is wanneer kinderen zoveel als mogelijk binnen het gezin opgroeien en dat het verstandig is wanneer de overheid dit faciliteert.

Verder is het positief dat het corporatistische model gezinsverbanden door middel van welzijnzorg beschermt. Ook is het een goed teken dat private instellingen daarbij een belangrijke rol spelen. De aandacht voor de bescherming van het gezin door opvoedingsondersteuning waardeert de SGP positief, evenals het feit dat het beleid vooral voorwaardenscheppend van karakter is. Hierdoor verkrijgt het particulier initiatief veel ruimte. Een belangrijke opmerking hierbij is dat de overheid er nadrukkelijk voor moet waken om gezinssituaties op grote schaal naar haar hand te willen zetten. Dit laatste geldt te meer wanneer de bescherming van kinderen door de overheid is gericht op het bevorderen van het welzijn van kinderen in brede zin, zoals dat in het corporatistische model het geval is.

Het liberale model

In het liberale model is de terughoudende opstelling van de overheid te waarderen, al is die wat te restrictief op sommige, hierna te noemen punten. Zo staat de SGP vooral sceptisch tegenover de dominante rol die in het liberale model aan de vrije markt wordt toegekend. De markt selecteert immers op basis van doelmatigheid en lang niet alles in de maatschappij kan met behulp van die maatstaf worden beoordeeld, zeker niet de waarde van gezinsverbanden. Ten aanzien van de bescherming van het gezin heeft de overheid duidelijk een taak te vervullen, zoals in het vorige hoofdstuk is betoogd. Het is positief dat de wetgeving in de Verenigde Staten met betrekking tot het huwelijk in vergelijking met andere westerse landen conservatief getint is, wat de

bescherming van gezinsverbanden ten goede komt. Hierbij past de kanttekening dat dit niet zozeer geldt voor het liberale model in het algemeen, maar meer specifiek van toepassing is op de situatie in de meeste Amerikaanse staten.

In het liberale model wordt het gezin als een waardevol instituut gezien, maar niet zozeer dat de overheid het gezin in gelijke mate beschermt als dat in een corporatistisch model gebeurt. Zo zou een liberale overheid meer aan financiële gezinsondersteuning mogen doen. Met name voor universele steun is in het liberale model geen plaats, iets waar de SGP zoals gezegd wel voor pleit. Ook is het jammer dat er in de VS een hogere prioriteit ligt bij de wens dat zo min mogelijk huishoudens financieel afhankelijk zijn van overheidssteun, dan bij de idee dat (alleenstaande) moeders zoveel mogelijk de gelegenheid moeten hebben voor hun - soms zeer jonge - kinderen te zorgen in plaats van te werken.

Het welzijnsbeleid in het liberale model – zoals dit in de VS concreet vorm krijgt - heeft in grote lijnen de instemming van de SGP. Zo is het goed dat de bescherming van het gezin als sociale eenheid hierbij centraal staat. Het feit dat private instellingen veel taken op dit terrein behartigen, maakt dat de overheid zich op de achtergrond kan houden. Dit voorkomt een mogelijke ideologische beïnvloeding van ouders c.q. gezinnen door de overheid. Verder waardeert de SGP het dat de overheid in het liberale model haar eigen rol relatief scherp afbakent door vooral in te zetten op het voorkomen en oplossen van kindermisbruik, waarbij zij deze term reserveert voor situaties waarin kinderen werkelijk fysieke of psychische schade wordt toegebracht.

Het sociaaldemocratische model

In het licht van het voorgaande zal het niet verbazen dat de SGP de uitgangspunten van het sociaaldemocratische model afwijst, vooral omdat hieruit een zeer groot vertrouwen spreekt in het sturend vermogen van de overheid. Bovendien is het model te zeer gericht op (het faciliteren van) de individuele ontplooiing van mensen en ziet de mens te weinig als een persoon geplaatst in relaties, met een eigen verantwoordelijkheid. Het gezin als sociale eenheid krijgt bijgevolg veel te weinig aandacht in het overheidsbeleid. Wat de SGP in dit model waardeert, is de ruime mate van kindgerichte gezinsondersteuning. De vele arbeidsgerichte ondersteuningsmaatregelen hebben daarentegen

vooral een ondermijnende uitwerking op de zelfstandigheid van het gezin en de hechtheid van het gezinsleven.

In het sociaaldemocratische welzijnsbeleid staat het belang van de individuele ontplooiing van het kind voorop, niet de bescherming van het gezin als sociale eenheid. Ook zijn de welzijnsmaatregelen over het algemeen universeel van karakter, zodat elk gezin met deze overheidsbemoediging wordt geconfronteerd. Daarmee eigent de overheid zich een te grote taak toe en grijpt zij in de sfeer van het gezin te diep in. Het gevolg is dat zij gezinnen te weinig ruimte geeft en het eigen karakter van gezinsverbanden onvoldoende intact laat. Het welzijnsbeleid dient niet gericht te zijn op het bevorderen van het welzijn van alle kinderen in algemene zin (en zeker niet op het waarborgen van hun individuele ontplooiingskansen), omdat de gezinnen dit belang over het algemeen veel beter zelf kunnen behartigen dan de staat dit kan. Wanneer er problemen ontstaan en kinderen duidelijk schade dreigen op te lopen, is er uiteraard nadrukkelijk wel een taak weggelegd voor de overheid omdat dan de rechtsorde wordt geschaad.

5.2 Nederlands gezinsbeleid

In deze paragraaf wordt het Nederlandse beleid vergeleken met dat van de drie beschreven modellen en beoordeeld in het licht van de uitgangspunten van de SGP. Het zal blijken dat het Nederlandse beleid, hoewel overwegend corporatistisch van karakter, meer en meer trekken begint te vertonen van het sociaaldemocratische model. Zoals uit het bovenstaande reeds valt op te maken, is de SGP niet gelukkig met deze ontwikkeling.

Uitgangspunten

Het Nederlandse beleid valt te plaatsen binnen het corporatistische model, zoals in paragraaf 3.1 aangegeven. In Nederland zijn zowel de staat als de markt niet expliciet de dominante instanties in de samenleving. Toch moet wel geconstateerd worden, zoals in het eerste hoofdstuk al genoemd, dat de rol van instituties als het gezin afneemt. De SGP maakt zich hier grote zorgen over en pleit voor meer aandacht voor de versterking van dergelijke instituties. Dit vergroot de kwaliteit en de veerkracht van de samenleving.

In de sfeer van de gezinsondersteuning is het waarborgen van individuele ontplooiing het meest in het oog springende uitgangspunt,

wat zonder meer kenmerkend is voor het sociaaldemocratische model. De SGP meent dat dit de gezinnen niet ten goede komt. Hieronder zal hierop nader worden ingegaan.

Ook in het welzijnsbeleid is een tendens zichtbaar in de richting van het sociaaldemocratische model. De nadruk van het Nederlandse beleid ligt namelijk in toenemende mate op het welzijn en de kansen van het individuele kind, terwijl een corporatistisch beleid meer het belang van het gezin als sociale eenheid voor ogen zal houden. Deze ontwikkeling is zorgelijk omdat dit getuigt van een individualistische oriëntatie waarin te weinig aandacht is voor de waarde van het gezin als sociale eenheid en basis voor de samenleving. Zoals in Hoofdstuk 4 aangegeven, kent de SGP het gezin een intrinsieke waarde toe. Het gezin is namelijk niet in de eerste plaats waardevol omdat (en voor zover) het de kansen van kinderen bevordert. Het kabinet richt zich daarom teveel op het individuele kind en te weinig op het gezin als sociale eenheid. De sterke nadruk op het belang van het kind lijkt soms te suggereren dat de belangen van kinderen en ouders tegen elkaar **uitgespeeld zouden moeten worden. Dit is beslist niet 'gezinsvriendelijk'** te noemen.

Dat de wetgeving met betrekking tot echtscheiding is aangescherpt zodat gezinnen op dat terrein beter worden beschermd dan voorheen, is toe te juichen. Het kabinet moet doorgaan op deze weg en het uit elkaar gaan van echtgenoten aan striktere voorwaarden binden, zodat het huwelijk, maar ook de kinderen beter worden beschermd. Bij een (echt)scheiding zijn zij doorgaans het kind van de rekening. Om het huwelijk en het gezin te beschermen en de waardering te geven die ze verdienen, zou het goed zijn om, net als in Duitsland, financiële en fiscale voordelen die oorspronkelijk voor gehuwde paren bedoeld zijn, ook alleen voor gehuwde paren beschikbaar te stellen en niet langer voor minder duurzame samenlevingsvormen, zoals samenwonende stellen of geregistreerde partners. De openstelling van het huwelijk voor personen van gelijk geslacht is iets wat de SGP ten zeerste betreurt. De SGP verzet zich dan ook tegen de ideologische gedachte volgens welke **deze 'huwelijken' volledig gelijk zijn aan een huwelijk tussen een man en een vrouw.** Het ideologische karakter komt met name naar voren in de Nederlandse wetgeving die de mogelijkheden om kinderen te adopteren ook toekent aan paren van gelijk geslacht. Dit blijkt in de praktijk juist belemmerend te werken voor de adoptiemogelijkheden in het buitenland voor alle ouderparen. Sommige landen tonen aversie

tegen potentiële adoptieouders uit Nederland vanwege deze maatregel, die op wereldschaal gezien een uitzondering vormt.¹⁰⁷

Gezinsbeleid algemeen

Een belangrijk kenmerk van het corporatistische model dat in het Nederlandse beleid terugkomt, is de mix van universele en specifieke (armoedebestrijdende) regelingen voor financiële gezinsondersteuning. Deze mix heeft zoals gezegd de instemming van de SGP omdat zij zowel gezins- en kindvriendelijke universele als armoedebestrijdende specifieke ondersteuning terecht vindt. Wel is de kindgerichte gezinsondersteuning in Nederland erg mager in vergelijking met die in andere Europese landen. Daarom moet deze worden uitgebreid en meer in lijn gebracht worden met het Europese gemiddelde.

Het Nederlandse beleid op het terrein van gezinsondersteuning is zich meer en meer gaan richten op arbeidsgerichte gezinsondersteuning. Daardoor begint het overwegend sociaaldemocratische trekken te vertonen. Om de ontplooiingskansen van vrouwen op de arbeidsmarkt te vergroten, wordt het kostwinnersmodel sterk ontmoedigd (voor de armere gezinnen zelfs min of meer onmogelijk gemaakt) door middel van fiscale regelingen.¹⁰⁸ Een uitgebreid stelsel van ouderschapsverloven en ruimhartige regelingen ten behoeve van kinderopvang dienen hetzelfde doel. Dit alles betekent een niet te rechtvaardigen overheidsinmenging in het gezinsleven. Zoals in het tweede hoofdstuk reeds aangegeven betreurt de SGP dit en pleit zij ervoor dat ouders een reële mogelijkheid krijgen om ervoor te kiezen dat één van hen de zorg voor de kinderen op zich neemt. Dat komt de gezinsverbanden, maar ook de ontwikkeling van de kinderen ten goede. De Nederlandse regering dient zich op dit punt juist niet te spiegelen aan Zweden, maar meer aan Duitsland, waar bijvoorbeeld een regeling bestaat die aan de niet-of-weinig-buitenshuis-werkende ouder een vergoeding toekent. Het argument dat werkende moeders nodig zijn om de gevolgen van de vergrijzing tegen te gaan is niet steekhoudend. De praktijk wijst immers uit dat in gezinnen waarvan beide ouders werken significant minder kinderen worden geboren, zodat een arbeidsparticipatiebeleid met het

¹⁰⁷ Voor een nadere uitwerking van de SGP-visie op wetgeving met betrekking tot het huwelijk, zie Hooglander e.a., *Goedgezinde politiek*, 75-81.

¹⁰⁸ Ook ouders die wegens een (chronische) ziekte of beperking van een of meer kind(eren) niet beiden (deels of volledig) kunnen werken worden hierdoor gedupeerd.

oog op de vergrijzingsproblematiek op lange termijn een averechtse uitwerking heeft.

Dat het Nederlandse kabinet aan jongvolwassenen voorlichting geeft **over de medische risico's van het 'uitstellen van het kinderen krijgen'**, is een goede zaak. Omdat de SGP kinderen ziet als een geschenk van God, is zij geen voorstander van een politiek die keuzes met betrekking tot het krijgen van kinderen beïnvloedt. Dit zou een te vergaande overheidsinmenging in het gezinsleven betekenen. Het verschaffen van feitelijke informatie kan echter beslist niet als zodanig worden gekwalificeerd. De SGP steunt wel de gedachte dat de overheid zoveel mogelijk de fiscale en maatschappelijke belemmeringen voor het krijgen van kinderen wegneemt. Als eerste moet hierbij weer gedacht worden aan het eenzijdige arbeidsparticipatiebeleid, waardoor de overheid juist actief belemmeringen opwerpt. Door dat beleid vaarwel te zeggen zou de overheid een belangrijke hindernis wegnemen om op jongere leeftijd kinderen te krijgen alsook een generieke belemmering opheffen voor het krijgen van kinderen. Wanneer in een gezin beide ouders (fulltime) werken is dat immers vaak een belangrijke reden om het krijgen van kinderen uit te stellen. Uit onderzoek blijkt dat er daardoor in het algemeen minder kinderen worden geboren.¹⁰⁹ Het huidige arbeidsparticipatiebeleid verzet zich daarmee feitelijk tegen de natuurlijke, (in medisch opzicht) voor kind én ouder meest geëigende leeftijd waarop vrouwen kinderen krijgen.¹¹⁰

Welzijnsbeleid

Op het terrein van welzijnsbeleid vertoont het Nederlandse overheidsbeleid dezelfde ontwikkeling als die hierboven is gesignaleerd met betrekking tot de arbeidsgerichte gezinsondersteuning. Ook hier is het beleid vooral corporatistisch te noemen, maar laat het onmiskenbaar steeds meer trekken zien van een sociaaldemocratisch beleid. Aan het begin van deze paragraaf is het sterk individualistische vertrekpunt al bekritiseerd. Verder is in het tweede hoofdstuk al betoogd dat de overheid met het welzijnsbeleid van de laatste jaren breder en dieper ingrijpt in gezinnen.

¹⁰⁹ Zie Hooglander e.a., *Goedgezinde politiek*, 22-28.

¹¹⁰ Voor een nadere uitwerking van de SGP-visie op kindgerichte en arbeidsgerichte gezinsondersteuning, zie Hooglander e.a., *Goedgezinde politiek*, 85-101.

Hoewel het valt toe te juichen dat het kabinet erop inzet problemen in gezinnen daadkrachtiger aan te pakken, staat de SGP sceptisch tegenover deze paradigmawisseling, met name voor zover deze erin resulteert dat de overheidsinvloed zich over meer, of zelfs alle gezinnen zal gaan uitstrekken. Een overheid die alle kinderen in de gaten wil houden om te controleren of zij wel voldoende veilig en gezond opgroeien en voldoende ontplooiingskansen hebben, is te ambitieus. Zij gaat voorbij aan het eigen karakter van gezinnen en treedt in een verantwoordelijkheid waaraan verreweg de meeste ouders op een goede wijze invulling (kunnen) geven. Het is waar dat ernstige problemen aangepakt moeten worden, maar dat betekent niet dat het **overheidsbeleid zich ten doel moet stellen 'alle kansen voor alle kinderen' te bevorderen. Het gezin moet zeker beschermd worden, maar** gezinnen moeten ook beschermd worden tegen een overheid die vanuit een maakbaarheidsideaal de samenleving en de gezinnen naar haar hand wil zetten. Tegenover (min of meer) universele maatregelen in de sfeer van het welzijnsbeleid pleit de SGP voor een genuanceerde of gematigde toepassing van het liberale model, waarin het beleid zich expliciet richt op specifieke problemen en een effectieve bestrijding daarvan.

Het kabinet stelt zich ten doel het welzijn van kinderen in ruime zin te bevorderen. Hoewel het voorkomen en oplossen van huiselijk geweld en kindermishandeling en –verwaarlozing wel afzonderlijk aandacht krijgt van de overheid, richt het kinderbeschermingsbeleid zich niet alleen daarop, maar ook op het bevorderen van welzijn in brede zin. Er dient daarom, evenals in het liberale model, duidelijker onderscheid gemaakt te worden tussen die gevallen waarin de veiligheid van het kind gevaar loopt, en de overige gevallen waarbij dat niet zo is. Huiselijk geweld vereist immers een onmiddellijk en effectief overheidsingrijpen, terwijl de overheid zich op de andere, minder basale facetten van welzijn veel meer voorwaardenscheppend - en dus terughoudend - zou moeten opstellen. Dit neemt niet weg dat er in gezinnen waar problemen geconstateerd worden wel in een vroeg stadium moet worden ingegrepen om de gevolgen beperkt te houden. Dit kan in veel gevallen gezien worden als preventief optreden tegen kindermisbruik- en verwaarlozing.

Instrumenten

De Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's) hebben in principe de steun van de SGP, waarbij zij erop aandringt dat er wel zeer nadrukkelijk voor moet worden gewaakt dat deze geen extra barrière gaan vormen. De

extra aandacht voor opvoedingsondersteuning waardeert de SGP eveneens, voor zover het voorwaardenscheppend is. Ook met de maatregelen die het pleegouderschap bevorderen, is de SGP het eens, omdat ook zij vindt dat opname in een pleeggezin de voorkeur verdient boven opname in een instelling, wanneer een kind echt niet thuis kan blijven. Wel dient de overheid zich bewust te zijn van haar beperkte mogelijkheden om problemen binnen gezinnen te bestrijden.

Voor zover het Elektronisch Kinddossier (EKD) niet meer is dan digitalisering van de bestaande papieren dossiers, gaat de SGP ermee akkoord. Omdat het een universeel instrument is waarin alle kinderen worden geregistreerd, zijn wettelijke garanties omtrent privacy van groot belang. Verder dient de uitgebreide risico-inventarisatie zich te beperken tot die kinderen die tot gezinnen behoren met één of meer indicaties. Hierbij kan gedacht worden aan al dan niet gescheiden ouders (gebroken gezin), een laag opleidingsniveau of verslavingsproblematiek.

Het instrument van de Verwijsindex risicojongeren beoordeelt de SGP positief, omdat dit instrument zich richt op een effectievere aanpak van jongerenproblematiek. Op dit moment is het onduidelijk wat de reikwijdte van dit systeem zal zijn. Het meest effectief is een systeem dat de informatie-uitwisseling tussen instanties voor jeugdhulpverlening, onderwijsinstellingen en politie mogelijk maakt.

Bij het voorgaande past de kanttekening dat het kabinet niet steeds in eerste instantie ertoe moet overgaan voorzieningen zelf uitputtend te treffen. De regering zou veel meer moeten nagaan wat door middel van een voorwaardenscheppend beleid kan worden bereikt. Op het punt van de rol van private instellingen kan Nederland nog wat leren van het corporatistische en het liberale model. Het kabinet zou zich meer bewust moeten zijn van de waarde van deze benaderingen. Daarbij past een terughoudende opstelling met betrekking tot het reguleren en etiketteren van deze initiatieven. Over het algemeen is dat immers meer belemmerend dan bevorderend voor het particulier initiatief.¹¹¹

¹¹¹ Deze conclusies met betrekking tot het welzijnsbeleid vormen deels een uitwerking en actualisering van Hooglander e.a., *Goedgezinde politiek*, 82-84. Zie ook: **W.M.J. de Wildt en G. Leertouwer**, 'Het gezinsgelaat van Balkenende IV: Boegbeeld of januskop?', in: *Zicht* 2007 (33), 3, 26-30.

5.3 Beleidsaanbevelingen

In deze paragraaf worden de belangrijkste punten uit het voorgaande in de vorm van korte beleidsaanbevelingen op een rij gezet. Daarbij worden eerst algemene aanbevelingen geformuleerd. Daarna volgen aanbevelingen die gericht zijn tot de Nederlandse overheid.

Op grond van het voorgaande komt het wetenschappelijk instituut voor de SGP tot de volgende algemene aanbevelingen:

1. Het corporatistische model is het meest verkieslijke model en aan alle landen aan te bevelen. Hierin worden gezinsverbanden het beste beschermd. Het liberale model daarentegen levert het gezin teveel over aan de werking van de vrije markt. In het sociaaldemocratische model worden gezinsverbanden ondermijnd, doordat de staat zich de individuele ontplooiing van haar burgers ten doel stelt en doordat zij op grote schaal vrij diep ingrijpt in de sfeer van het gezin.

2. In de sfeer van de financiële gezinsondersteuning verdient een afgewogen mix van universele en specifieke maatregelen de voorkeur. In het welzijnsbeleid kan het beste de nadruk gelegd worden op specifieke maatregelen.

3. Hoewel de demografische ontwikkeling in de westerse landen zorgen kan geven, moeten staten er niet toe overgaan een pronatalistisch beleid te voeren. Anderzijds brengt een gezins- en kindvriendelijk beleid wel met zich mee dat belemmeringen voor het krijgen van kinderen worden weggenomen (voor zover dat binnen de taak van de overheid valt). Als eerste kan hierbij gedacht worden aan het faciliteren van het een-ouder-thuis-model.

4. Het is een onjuiste gedachte dat kinderen min of meer een hobby van de ouders zijn, iets wat westerlingen soms denken. Kinderen zijn een geschenk. Hun opvoeding is een opgave voor de ouders waarvoor zij verantwoordelijkheid dragen, mede met het oog op de voortgang van de samenleving. Het is belangrijk om te beseffen dat het grootbrengen van kinderen verplichtingen met zich meebrengt, die misschien de eigen ontplooiing en carrière van de ouders in de weg kunnen staan. Dit zou aanleiding moeten zijn voor een herbezinning op het ultieme doel van een mensenleven, waarbij bedacht dient te worden dat de doelstelling

van een maximale individuele zelfontplooiing vaak wringt met die van een harmonieus en duurzaam huwelijk en gezin.

5. In de vijfde plaats volgt een aanbeveling voor landen die geen gezinsbeleid kennen. Het is in een dergelijke situatie van belang om allereerst een wettelijk fundament voor gezinsbeleid vast te leggen door de waarde van het gezin in wetgeving te benadrukken. Vervolgens kan in de praktische uitwerking stap voor stap naar een corporatistisch model toegewerkt worden. Daarbij moeten allereerst de ergste misstanden bestreden worden, zoals kindermishandeling en – verwaarlozing. Ook moeten vrouwen ertegen beschermd worden dat mannen hen zomaar in de steek kunnen laten, waardoor zij en hun kinderen vaak zonder inkomen ten behoeve van de eerste levensbehoeften komen te zitten. Verder zijn goede gezondheidszorg en goed onderwijs voor kinderen van groot belang, ook voor het goed functioneren van gezinnen. Vervolgens kan er aandacht geschonken worden aan specifieke steun aan gezinnen waar handicaps of armoede een rol spelen. Wellicht zouden organisaties voor ontwikkelingshulp hierover meer onderzoek kunnen doen.

Ten aanzien van het Nederlandse gezinsbeleid doet het wetenschappelijk instituut voor de SGP de volgende aanbevelingen:

1. Het huwelijk tussen een man en een vrouw dient weer als basis van het gezin te worden beschouwd. Aan echtscheiding moeten striktere voorwaarden worden verbonden, zoals verplichte echtscheidingsbemiddeling. De mogelijkheid voor homoparen om kinderen te adopteren dient ongedaan gemaakt te worden. Ook is het belangrijk dat de alimentatieverplichting voor gescheiden ouders actief gehandhaafd wordt, zodat alleenstaande ouders niet te zeer in armoede geraten.

2. Verder moet het kabinet breken met het huidige arbeidsparticipatiebeleid dat kostwinnersgezinnen dupeert en de demografische ontwikkeling nadelig beïnvloedt. De onevenredig hoge belastingdruk op kostwinnersgezinnen is een onacceptabele vorm van discriminatie. Daarom dient er een zgn. splitsingsstelsel in de belastingheffing gehanteerd te worden, waardoor het gezinsinkomen als uitgangspunt wordt genomen en het (arbeids)inkomen van de fiscale partners niet afzonderlijk wordt belast. Ook moet het overheidsbudget dat nu aan ouders die kinderopvang gebruiken wordt besteed, ten goede komen aan het kindgebonden budget voor alle ouders. Dan krijgen ouders zelf de

keuzevrijheid om te beslissen hoe zij dit besteden. Verder verdient het overweging om, evenals in Duitsland, een regeling te treffen die ouders een tegemoetkoming biedt wanneer zij (grotendeels) thuis voor hun kinderen zorgen.

3. Met betrekking tot het welzijnsbeleid juicht de SGP het toe dat de overheid daadkrachtig optreedt bij ernstige problemen in gezinnen. Helaas wordt het fundamentele debat over de omvang van de overheidstaak hierbij gemist. De Nederlandse regering zou zich meer rekenschap moeten geven van de vraag wat tot de overheidstaak behoort en wat niet. De reikwijdte van instrumenten als het EKD en de Verwijsindex moet zo beperkt mogelijk gehouden worden en de ambitieuze doelstelling om de ontplooiingskansen voor alle kinderen te bevorderen moet in realistischer zin worden bijgesteld. Ook dient het gezin als sociale eenheid meer centraal te staan in de uitgangspunten voor het beleid, in plaats van de ontplooiingsbelangen van het individuele kind.

4. Ten slotte dient het kabinet zich meer te richten op een voorwaardenscheppend beleid, met name als het gaat om jeugdzorg en opvoedingsondersteuning. De overheid moet het particulier initiatief faciliteren, de regeldruk verminderen en niet alle particuliere instellingen van een etiket (inclusief een set voorschriften) willen voorzien. Kerken of met kerken verbonden verenigingen en vrijwilligers kunnen een functie vervullen in het bieden van een sociaal netwerk en bepaalde vormen van hulp of ondersteuning aan ouders bij de opvoeding van jongeren.

Literatuurlijst

Boeken en artikelen

Centraal Bureau voor de Statistiek, *Jaarrapport 2008 Landelijke Jeugdmonitor*, Den Haag/Heerlen 2008

Cheal, David, *Families in today's world. A comparative approach*, New York/Londen 2008

ChildONEurope Secretariat, *Survey on the role of parents and the support from the Governments in the EU*, European Network of National Observatories on Childhood, 2007

Child Welfare Information Gateway, *Child Abuse and Neglect*, Factsheets 2007-2008

Cliquet, Robert, *Major trends affecting families in the new millennium: Western Europe and North America*, United Nations Division for Social Policy and Development 2003-04

Dekker, Wim H., 'Het gezin in de laat-moderne samenleving', in: Wim H. Dekker en Roel Kuiper (red.), *Alle vogels hebben nesten. Nieuwe aandacht voor gezin en gezinshulpverlening*, Amsterdam z.j., 9-20

Dijkstra, P. e.a., *Een zelfstandige overheid in een sterke samenleving*, Barneveld 1991

Durrant, E. en Gregg M. Olsen, 'Parenting and Public Policy. Contextualizing the Swedish Corporal Punishment Ban', *Journal of Social Welfare and Family Law* 1997 (4), 19, 443-461

E-Quality, *Gezinnen van de toekomst. Cijfers en trends*, Den Haag 2008

E-Quality, *Gezinnen van de toekomst. Opvoeding en opvoedingsondersteuning*, Den Haag 2008

Forssén, Katja, *Child poverty and family policy in OECD countries*, Luxembourg Income Study 1998

Gauthier, A.H., *The State and the Family. A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries*, Oxford 1996

Grotenhuis, Saskia en Joke van der Zwaard (red.), *Met de beste bedoelingen. Professionele interventies in het gezin*, Maarssen 1999.

Hessle, Sven en Bo Vinnerljung, *Child Welfare in Sweden. An overview*, z.j., <http://www.sws.soton.ac.uk/cwab/Guide/ICWKR.htm>, laatst geraadpleegd op 20 juni 2009

Henneck, Rachel, *Family Policy in the US, Japan, Germany, Italy and France: Parental Leave, Child Benefits/Family Allowances, Child Care, Marriage/Cohabitation, and Divorce*, Council on Contemporary Families 2003, <http://www.contemporaryfamilies.org/subtemplate.php?ext=InternationalFamilyPolicy&t=briefingPapers>

Hoelscher, Petra, *A thematic study using transnational comparisons to analyse and identify what combination of policy responses are most successful in preventing and reducing high levels of child poverty*, Dortmund 2004, http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/child_poverty_study_en.pdf

Hooglander, H.J. e.a., *Goedgezinde politiek. Nederlands gezinsbeleid in Europees perspectief*, Gouda 2006

Junger, Marianne, 'Naar een kosteneffectief beleid ter voorkoming van antisociaal gedrag', in: *Opbrengsten van sociale investeringen*, Raad voor Maatschappelijke Ondersteuning, Amsterdam 2005, 33-72

Kammerman, Sheila B. en Alfred J. Kahn, 'United States', in: Sheila B. Kammerman en Alfred J. Kahn (red.), *Family Change and Family Policies in Great Britain, Canada, New Zealand, and the United States*, Oxford 1997, 305-421

Kinneging, Andreas, *Geografie van goed en kwaad. Filosofische essays*, vijfde druk, Utrecht 2005

Kruijf, Gerrit de en Petruschka Schaafsma (red.), *Meer dan een optelsom. Kanttekeningen bij de waarde van het gezin*, Kampen 2008

Massink, H.F. e.a., *Dienstbaar tot gerechtigheid. SGP-visie op aard en omvang van de overheidstaak*, Houten 1993

Ministerie voor Jeugd en Gezin, *De kracht van het gezin. Nota gezinsbeleid 2008*

Ministerie voor Jeugd en Gezin, *Alle kansen voor alle kinderen. Programma voor Jeugd en Gezin 2007-2011*

Ministry of Health and Social Affairs, Sweden, *Swedish Family Policy Fact Sheet*, 2005, <http://www.childcarecanada.org/res/issues/sweden.html>

Montfoort, A.J. van, 'Specifiek jeugdbeleid en jeugdzorg', in: P.A.H. van Lieshout, M.S.S. van der Meij en J.C.I. de Pree, red., *Bouwstenen voor betrokken jeugdbeleid*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Amsterdam 2007, 273-310

Nationales Zentrum Frühe Hilfen, *Analyse Kinderschutz. Lernen aus problematischen Kinderschutzverläufen*, Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend, 2008

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Gezin anno nu*, Den Haag 2005

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Versterken van de village. Preadvies over gezinnen en hun sociale omgeving*, Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling/Raad voor de Volksgezondheid & Zorg, 2008

Raad voor de Volksgezondheid & Zorg, *Dilemma's op de drempel. Signaleren en ingrijpen van professionals in opvoedingssituaties*, Signalering ethiek en gezondheid 2008/2, Centrum voor ethiek en gezondheid, Den Haag 2008

Raad voor de Volksgezondheid & Zorg, *Uitstel van ouderschap: medisch of maatschappelijk probleem*, Den Haag 2007

Regioplan Beleidsonderzoek, *Gezinsbeleid in een internationaal kader. Een vergelijking tussen tien landen*, Amsterdam 2008

Ruiter, A.C. de, *De grenzen van de overheidstaak in de Antirevolutionaire staatsleer*, Kampen 1961

Schippers, J.A., “Laissez-faire” of “laissez-fleurir”?, *Zicht*, 1993 (19), 4, 153-160

Steensma, D.J., M. Verhage-Van Kooten en J. Westert e.a., *Individualisering en gezinsbeleid. Gezin, arbeid, opvoeding en zorg in het licht van christelijke politiek*, Nunspeet 1998

Stevens, Leo, *Fiscaal gezinsbeleid*, Deventer 2006

US Department of Health and Human Services, *Strategic Plan 2007-2012*

Veer, Frans van der, ‘De terugkeer van het gezin in het overheidsbeleid’, in: Wim H. Dekker en Roel Kuiper (red.), *Alle vogels hebben nesten. Nieuwe aandacht voor gezin en gezinshulpverlening*, Amsterdam z.j., 51-64

Wetenschappelijk Instituut voor de SGP, Themanummer jeugd en gezin van *Zicht* 2007 (33), 3

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Publieke gerechtigheid. Een christen-democratische visie op de rol van de overheid in de samenleving*, Den Haag 1990

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *The Scandinavian Model: not as desirable as it seems*, Den Haag 2007

Wieler, Joachim, ‘Social Pedagogical Family Help in Germany: New Wine in Old Vessels or New Vessels for Old Wine?’, in: John Canavan, Pat Dolan en John Pinkerton, red., *Family support. Direction from diversity*, Portland 2000, 57-78

Wortmann, S.F.M. en J. Duijvendijk-Brand, *Compendium van het personen- en familierecht*, negende druk, Deventer 2005

Geraadpleegde websites

www.bmfsfj.de (website van het Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend)

www.childwelfare.gov (website van de United States Child Welfare Information Gateway)

www.jeugdengезin.nl (website van het ministerie voor Jeugd en Gezin)

www.nji.nl (website van het Nederlands Jeugdinstituut)

www.refdag.nl (website van het Reformatorisch Dagblad)

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=70809NED&D1=a&D2=a&HDR=T&STB=G1&CHARTTYPE=1&VW=T> (website met gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek)

www.sweden.gov.se (Engelstalige website van de Zweedse regering)

Ook verkrijgbaar:

drs. H.J. Hooglander e.a.,
*Goedgezinde politiek - Nederlands gezinsbeleid in
Europees perspectief*
125 pag. ISBN: 90-78323-03-5 Prijs: € 7,50

Nota nummer 35 is te bestellen bij:

Guido de Brès-Stichting – Wetenschappelijk Instituut voor de SGP
Burgemeester Van Reenensingel 101, 2803 PA Gouda
telefoon: 0182 – 696911
e-mail: wi@sgp.nl
website: www.wi.sgp.nl

