

## Dossier: Het belang van het kind

### Het belang van het kind of een vraag naar de legitimiteit van de jeugdbescherming en bijzondere jeugdbijstand

**Maria Bouverne-De Bie**

*Professor Vakgroep Sociale Agogiek, UGent*

**Rudi Roose**

*Doctor-assistent, Vakgroep Sociale Agogiek, UGent*

*Deeltijds docent, Vakgroep Criminologie, VUB*

#### TER INLEIDING

1. Het “belang van het kind” is een argument dat in de pedagogische discussie, en niet in het minst in de jeugdbescherming en bijzondere jeugdbijstand, op geregelde tijdstippen terug opduikt. Ook actueel is dit opnieuw het geval. Het is een merkwaardig argument, in die zin dat het verwijst naar een begrip waar eenieder voor moet zijn, doch waar niet noodzakelijk eenieder ook hetzelfde onder verstaat. Het is een van die omschrijvingen die *“men nu eenmaal niet kan laten links liggen wanneer men het over ernstige zaken heeft, omdat zij de gangbare benaming zijn geworden voor een complex van waarden die daarmee in verband worden gebracht en die op een bepaald ogenblik van de geschiedenis op een sensationele wijze aan soortelijk gewicht winnen. Het is trouwens opvallend dat dergelijke woorden alom gehoord worden tijdens periodes waarin de waarden die ermee bedoeld worden, ofwel dreigen verloren te gaan – dus nog net voor het te laat is – ofwel andere uitgebluste waarden moeten vervangen”* (Dupont, 1986, 5-6). Het “belang van het kind” verwijst naar een bepaalde manier van spreken over de opvoeding: deze moet de ontplooiingsmogelijkheden van kinderen ten goede komen. De discussie gaat dan over de vraag hoe deze ontplooiingsmogelijkheden omschreven kunnen worden, en over hoe ze gegarandeerd kunnen worden ten aanzien van elk kind. Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind stelt dat de ouders de eerste verantwoordelijken zijn voor de opvoeding van hun kinderen, en dat de Staat de ouders bij deze taak dient te ondersteunen. De relatie tussen de verantwoordelijkheid van de ouders en deze van de overheid kan hierbij op zeer verschillende wijzen gelezen worden: als het recht van het kind op goede ouders en de plicht van de overheid hierop toe te zien (Willems, 1999) dan

wel als een door de staten opgenomen engagement tot realisatie van de maatschappelijke voorwaarden om een goede ontwikkeling voor elk kind te waarborgen, hierbij uitgaande van een dialoog met ouders en andere opvoeders (Roose, 2006). Deze onderscheiden lezingen verwijzen naar de dubbele inzet van de jeugdbescherming en bijzondere jeugdbijstand: én als de publiekrechtelijke bescherming van een maatschappelijke opvoedingsnorm, én als de juridische basis voor een hulpverleningsaanbod ten aanzien van minderjarigen en hun gezin. In het “belang van het kind” wordt derwijze zowel dwangmatig tussengekomen in gezinsituaties als een hulpaanbod gerealiseerd. De uitkomst van dit samengaan van dwangmatig optreden en de hulpverlening is paradoxaal zowel een scherpe kritiek op de jeugdbescherming en bijzondere jeugdbijstand als vooral een selectief instrument tot disciplineren van als afwijkend geduide opvoedingssituaties, als een scherpe kritiek op de jeugdbescherming en bijzondere jeugdbijstand als een te selectief bereikbaar hulpverleningsaanbod. De actuele aandacht voor een reeds van bij het ontstaan van de jeugdbescherming vertrouwd begrip als “het belang van het kind” is in dit licht te zien als een hernieuwde poging om een adequaat antwoord te formuleren op deze dubbele kritiek. Impliciet zit hier ook een streven in tot eenduidige omschrijving van de gronden waarop een tussenkomst van de jeugdbescherming en bijzondere jeugdbijstand als legitiem erkend kan worden. Tussenkomsten die noodzakelijk zijn, omwille van de kinderen, gezien de pedagogische onwil en/of het pedagogisch onvermogen van de ouders, zijn immers ook tussenkomsten die de kritiek op de bijzondere jeugdzorg een halt kunnen toeroepen doordat zij de legitimiteit van een tussenkomst van de jeugdbescherming en bijzondere jeugdbijstand aange-

ven. Deze tussenkomsten zijn in de actuele westerse verzorgingsstaten potentieel zeer omvangrijk en kunnen zowel door de betrokken minderjarigen en opvoeders vrijwillig gevraagd of aanvaard worden als extern opgelegd worden, bijvoorbeeld via een wettelijke maatregel of via de tussenkomst van een externe instantie zoals de jeugdrechtbank.

#### **HET BELANG VAN HET KIND: OPVOEDING ALS INZET VAN MAATSCHAPPELIJKE EN POLITIEKE STRIJD**

2. De eerste wet op de kinderbescherming in België dateert van 15 mei 1912. Deze wet kende een lange voorgeschiedenis. Een eerste wetsontwerp terzake werd reeds op 10 augustus 1889 ingediend door de toenmalige minister van Justitie Lejeune; dit ontwerp, dat de kernideeën uit de latere wet van 15 mei 1912 bevatte, werd herhaaldelijk geamendeerd (Peters en Walgrave, 1978). De grondslag van de politieke strijd rond de invoering van de kinderbescherming lag in de veranderende economische en maatschappelijke omstandigheden. Het industrialiseringsproces had een intensieve proletarisering meegebracht, d.w.z. dat een meerderheid van de bevolking loonafhankelijk werd en voor haar bestaanszekerheid aangewezen was op integratie in de loonarbeidsmarkt. Deze proletarisering zorgde voor een scheiding tussen de publieke en private sfeer, beginnende met een onderscheid tussen loonarbeid en huishoudelijk werk. Deze ontwikkeling veranderde de functies van het gezin; concrete uitdrukking daarvan was een expliciete feminisering van de opvoedingstaken en een verheerlijking van de moederrol. In deze context werd aan de opvoeding een specifieke plaats toegekend. In brede lagen van de bevolking werd een burgerlijk opvoedingsmodel geïntroduceerd; dit opvoedingsmodel werd voorgehouden als een antwoord op sociale problemen als armoede en criminaliteit. De basisgedachte van het burgerlijk opvoedingsmodel was dat ontwikkeling van kennis kon leiden tot sociale en culturele emancipatie, zowel op individueel als op maatschappelijk vlak. Individuele emancipatie werd mogelijk omdat via een betere kennis de tekorten uit het herkomstmilieu gecompenseerd konden worden. Maatschappelijke emancipatie omvatte het streven van de burgerij naar vernieuwing van de politieke structuur. Deze vernieuwing lag ten grondslag aan de opkomst van de moderne democratieën; ze was erop gericht de politieke en sociaal-economische macht te verdelen op basis van inzet en prestatie, en niet langer op basis van geboorterecht.

3. De introductie van het burgerlijk opvoedingsmodel hield tegelijk in dat de bekommernis om de sociale omstandigheden waarin de opvoeding gebeurde, vertaald werd in termen van opvoedingsbekwaamheid, d.w.z. de geschiktheid van ouders om hun kinderen op te voeden. Geleidelijk aan resulteerde deze bekommernis in een roep om overheidstussenkomst, aanvankelijk

vooral gedragen door progressief liberalen en later mede door een zich emanciperend deel van de arbeidersbevolking. Pedagogische initiatieven moesten de onwenselijk geachte invloeden van kinderarbeid en van een niet adequaat geachte gezinsopvoeding corrigeren, en werden aldus gericht op zowel de disciplineren van lagere sociale groepen tot tegemoetkoming aan het burgerlijke opvoedingsmodel, als op de emancipatie van deze lagere klassen via kennisoverdracht en culturele verheffing (Simon en Van Damme, 1989). Arbeidsverbod voor kinderen en een betere scholing werden door de radicale pleitbezorgers ervan gezien als een strategie bij uitstek om de sociale ongelijkheden op te heffen door het stimuleren van de persoonlijke aanleg en individuele ontplooiing van alle kinderen; de introductie van de kinderbescherming was een sluitstuk van deze strategie, omdat via de kinderbescherming de naleving van zowel arbeidsverbod als leerplicht gecontroleerd kon worden.

4. Met de introductie van de kindervetten werd een zich uitbreidend netwerk ontwikkeld van georganiseerde en geprofessionaliseerde inspanningen ten behoeve van kinderen en jongeren; dit netwerk vormde op zijn beurt een grondslag voor toenemende overheidsbemoeienis. Pedagogische praktijken gaven aldus mee vorm aan het spanningsveld tussen disciplineren en culturele emancipatie, waarbinnen zij zelf actief waren. De “opvoedingsplichten ten aanzien van het kind” vonden een vertaling als “rechten van het kind” en *vice versa*. Deze ontwikkeling had voor gevolg dat de relatie tussen ouders en kinderen, via de kinderbescherming, aan formele maatschappelijke sanctionering onderhevig werd en, gedeeltelijk althans, in de publieke sfeer terecht kwam: wanneer de ouders niet op de maatschappelijk gewenste wijze konden instaan voor de vervulling van hun opvoedingsplichten, werd tussenkomst van de overheid mogelijk, en werd, via het “preventiebegrip” in toenemende mate ook beroep gedaan op deze overheidstussenkomst (De Winter, 1986). Tegelijk vond op het vlak van de strafrechtbedeling een evolutie plaats “van straffen naar heropvoeden”. De focus werd hierbij steeds meer gericht op de zogenaamd “onschuldige” minderjarige, die in heropvoeding geplaatst wordt (Christiaens, 1999). De kinderbescherming, evenals actueel de jeugdbescherming en bijzondere jeugdbijstand zijn van daaruit essentieel te zien als een *tussenkomst in de opvoeding*, en ruimer: *de socialisatie van kinderen en jongeren*.

#### **HET BELANG VAN HET KIND: DE VERTALING VAN EEN PEDAGOGISCH MENSBEELD**

5. De jeugdbescherming en later de bijzondere jeugdbijstand zijn van bij het ontstaan van de kinderbescherming duidelijk geïnspireerd door het “pedagogisch mensbeeld” van de Verlichting en de hiermee samenhangende belangstelling voor de oorzaken van sociale

probleemsituaties. Het ging hierbij zowel om individuele etiologie als om omgevingsetiologie; het was echter vooral de individueel etiologische stroming, en in het bijzonder de ontwikkelingspsychologie, die belangrijke invloed uitoefende op het denken over zowel de zorg voor kinderen als over de benadering van jeugd-delinquentie. Psychologische modellen maakten een wetenschappelijke diagnostiek, categorisering en “behandeling” van probleemsituaties mogelijk. Op het vlak van de kindbescherming waren vooral de zogenaamde “attachment-theorieën” (Bowlby, 1951) erg invloedrijk; deze theorieën benadrukten het belang van de correcte stimulering van het kind door de ouders (d.w.z. de moeder) om tot een goede ontwikkeling te komen, en aldus de kansen van het kind als volwassene niet te hypothekeren. Mede op basis van deze attachment-theorieën groeide vooral vanaf de naoorlogse periode het besef van de nadelige effecten van een instellingsopvoeding, en werd voeding gegeven aan de kritieken op de grote en continue stijging van het aantal plaatsingen in het kader van de wet op de kindbescherming. Onder invloed van de psychologische theorievorming ontstond een vorm van “kindgericht denken” waarbij het ouderschap gezien werd in functie van het “belang van het kind”. Belangen van ouders en kinderen werden in een mogelijke dichotomie geplaatst, en ouders (in het bijzonder moeders) werden via als “algemeen” vooropgestelde inzichten over kinderen en opvoeding verantwoordelijk gesteld voor ook het “maatschappelijk welzijn”. De ontwikkeling van deze “pedagogische psychologie”, vooral in de Verenigde Staten tussen de twee wereldoorlogen, leidde tot een onderzoekstraditie, waarbij opvoeding en onderwijs primair werden gezien als een “ideaal toepassingsgebied van de algemene wetmatigheden uit de psychologie” (Depaepe, 1998: 209-210); in het verlengde hiervan werd de gedragspsychologie ontwikkeld. De impact van deze individueel etiologische benaderingen was en is zeer groot, onder meer via de introductie van begrippen als “profylaxe” en “geestelijke gezondheid”. In aansluiting hiermee werd preventie een belangrijk aandachtspunt, dat in toenemende mate ook als een autonome interventiegrond gaat functioneren.

6. Er werd door heel wat auteurs kritiek geleverd op deze onderzoekstradities en hun impact op de benadering van de opvoeding. Het kernpunt in deze kritiek is dat het onderzoek gebeurde vanuit een concept van westerse middenklassegezinnen en dus geen rekening houdt met andere gezinsvormen en andere opvoedingsgewoonten dan die van de onderzoekers. Met andere woorden, het onderzoek is ingebed in morele opvattingen over welk gezinsmodel ideaal is voor het kind (Vandenbroeck, 2004). De invloed van deze – expliciet westerse – onderzoeksoopvattingen was en is niettemin zeer groot en leidde onder meer tot een problematisering van de ouderlijke opvoeding; oudercur-

sussen, gezinsopvoeding en opvoedingsondersteuning moesten aan dit probleem tegemoetkomen. Pas vanaf de jaren zeventig vond ook een meer cultuurhistorisch geïnspireerde psychologische theorievorming concrete ingang (Depaepe, 1998). Actueel is zowel in de psychologie als in de pedagogiek de belangstelling voor etiologische benaderingen evenwel nog steeds dominant.

7. Tegelijk vond in deze periode – eveneens onder impuls van de ontwikkelingen in de Verenigde Staten – een doorbraak plaats van de *direct marketing* naar kinderen en jongeren, waarbij minderjarigen door de speelgoed-, film-, radio-, muziek-, kledingindustrie... rechtstreeks aangesproken werden zonder de omweg te maken via de ouders om. Hierbij werd ook aangesloten bij het ontwikkelingsmodel zoals dit door kinderpsychologen verdedigd werd en waarbij opeenvolgende leeftijdsfasen ook een andere culturele stijl veronderstelden. Deze gerichte aanspreking van kinderen als “consumenten” ging gepaard met een verschuiving in de machtsbalans tussen volwassenen en kinderen, ten voordele van een grotere sociaal-culturele zelfstandigheid van kinderen, naar het leidend voorbeeld van idolen als bijvoorbeeld “Pippi Langkous” (Vanobbergen, 2003). In tegenstelling tot de vooral religieus en moreel geïnspireerde opvoedingsmodellen werden jeugdigen in deze benadering evengoed als volwassenen op “handelingsbekwaamheid” aangesproken. Deze “emancipatorische” benadering vond in de context van de Belgische samenleving slechts geleidelijk ingang en dit vooral vanaf de jaren zeventig. De discussies over de hervorming van de eerste Kinderbeschermingswet van 1912 werden aldus gevoerd binnen een consensus over de grondslag van de jeugdbeschermingstussenkomst: de bescherming van minderjarigen, met inachtneming van de nieuwe inzichten die vanuit de gedragswetenschappen aangereikt werden, in het bijzonder de inzichten met betrekking tot de ontwikkeling van kinderen en de impact van de gezinsopvoeding op hun ontplooiingsmogelijkheden.

8. De invloed van de gedragswetenschappen kwam ook tot uiting in een toenemende professionalisering en verwetenschappelijking van de pedagogische praktijken. Tegelijk met de ondersteuning van de ouderschapsideologie, werden gezinstaken gedelegeerd naar de school en andere professionele instanties, waaronder de jeugdzorg. De democratisering van het onderwijs en de gelijke ontplooiingsmogelijkheden van alle kinderen werden belangrijke aandachtspunten. Deze toenemende pedagogische activiteit deed hierbij niets af aan de gedachte dat ouders de eerste en ultieme opvoedingsverantwoordelijken zijn. In 1959 werd de “Internationale Verklaring van de Rechten van het Kind” aangenomen, waarmee een aanzet gegeven werd tot een structurele inbedding van het “kindgerichte” denken.

## HET RECHT VAN KINDEREN OP BIJZONDERE BESCHERMING EN ZORG

**9.** Met de wet op de jeugdbescherming van 8 april 1965 werd het “kindgerichte denken” vertaald in de installatie van een *beschermingsmodel* dat verregaand kan ingrijpen in het leven van minderjarigen en hun ouders. In zijn advies bij het wetsontwerp stelde de Raad van State enerzijds de vraag of dergelijke zeer ruime bevoegdheden niet in strijd zijn met het grondwettelijk beschermde beginsel van de individuele vrijheid. In het wetsontwerp was immers voorzien dat enkel al een “gevaarssituatie” (en dus niet noodzakelijk een delict) een optreden van de jeugdrechter mogelijk maakte, wat in strijd is met het legaliteitsbeginsel. Tevens merkte de Raad van State op dat omzeggens alle situaties waarin de jeugdrechterbank tussenkomt – dus bijvoorbeeld ook situaties waarin wel delicten werden gepleegd – als “gevaarssituatie” omschreven konden worden. De Raad van State wees eveneens op het gebrek aan rechtswaarborgen die de bevoegdheid van de jeugdrechter zouden coderen, overeenkomstig de grondwettelijk gewaarborgde bescherming van de individuele vrijheid, die “elke Belg toekomt, zonder onderscheid van leeftijd”. Anderzijds toonde de Raad van State begrip voor het dilemma waarvoor de wetgever geplaatst werd: minderjarigen aan dezelfde jurisdictie onderwerpen als volwassenen zou immers inhouden dat niet enkel belet werd dat de jeugdrechter weerhouden zou worden van “het hoogste kwaad” (met name de vrijheidsbeperking zonder dat de grondwettelijke rechtswaarborgen gerespecteerd zijn) maar zou de jeugdrechter tevens weerhouden worden om “het hoogste goed” te doen (met name de bescherming van de minderjarige ten volle ter harte nemen). Ook wat de procedure betreft, oordeelde de Raad van State dat het beoogde beschermingsmodel een specifieke procedure, onderscheiden van deze van volwassenen, toelaatbaar maakte. Niettemin werden de noodzakelijke rechtswaarborgen in hoofdte van de minderjarige benadrukt. De keuze voor de bescherming van de minderjarige en voor het opvoedend karakter van de maatregelen en voorzieningen maakte het nodig de grondwettelijke waarborgen te verlaten, omdat ze moeilijk verenigbaar waren met de in te zetten maatregelen (Tulkens en Moreau, 2000). Hiermee vatte het advies van de Raad van State de kern van de discussie over niet alleen de wet van 1965, maar fundamenteel over een beschermingsmodel als uitgangspunt voor het waarborgen van het “belang van het kind” (Tulkens en Moreau, 2000).

**10.** Vergeleken met de Kinderbeschermingswet van 15 mei 1912, is de introductie van de sociale jeugdbescherming de belangrijkste innovatie van de wet van 8 april 1965. De sociale, of buitengerechtelijke jeugdbescherming (De Bock, 1965) omvat alle maatregelen die door de gemeenschap genomen kunnen worden,

teneinde “minderjarigen wiens gezondheid, veiligheid of zedelijkheid gevaar loopt” te beschermen. De sociale bescherming kan enkel optreden “wanneer de hulp gevraagd of aanvaard wordt door de ouders”. De wet focust aldus op het gezin van de minderjarige, zowel wat de grondslag van de interventie betreft, als wat de medewerking aan de tussenkomst betreft. Concreet omvatte de sociale bescherming een ondersteuning van de acties van de patronagecomités, die een duidelijker structuur en erkenning van hun activiteiten wensten (Verhellen, 1996).

**11.** Reeds kort na het in voege treden van de wet van 8 april 1965 werd deze wet het voorwerp van zeer veel kritiek. De negatieve effecten van de wet op de kindbescherming van 15 mei 1912 bleken niet te worden opgevangen door de nieuwe wet: zowel de ontzetting als de plaatsing bleven veel gevorderde maatregelen, en de nieuwe maatregelen inzake opvoedingsbijstand vonden slechts moeizaam toepassing.

**12.** Voor de verdedigers van de wet op de jeugdbescherming waren deze kritieken te herleiden tot een gebrek aan materiële mogelijkheden om de uitgangspunten van de wet te realiseren. Aldus stelde Piet Vermeylen die als minister van Justitie het wetsontwerp, dat later de wet op de jeugdbescherming van 8 april 1965 zou worden, had ingediend: “*De kritiek op mijn wet is de kritiek op haar toepassing. Op het ogenblik dat ik het ontwerp in de Kamer ging neerleggen smeekte de directeur van de kindbescherming Simone Huynen mij het ontwerp in te houden. Zij had mij nochtans geholpen bij het opstellen ervan – ik had het ontwerp driemaal eigenhandig herschreven. Ze zei me dat we de middelen niet hadden om het toe te passen. En ze had gelijk. Er zijn veel rechters, substituten en sociale assistenten nodig. Wat men gedaan heeft is belachelijk onvoldoende. Nochtans zouden de uitgaven bij een correcte toepassing van de wet veel geringer zijn dan met de huidige plaatsing in grote homes, wat vreselijk duur is en bovendien nadelig voor de jongeren*” (Vermeylen, 1984: 158).

**13.** De discussie over de wet bleek echter fundamenteeler dan een tekort aan toepassingsmogelijkheden. In 1965 reeds had Gerda De Bock, in haar kritische commentaar bij de nieuwe wet op de jeugdbescherming (De Bock, 1965) opgemerkt dat de wet uiting gaf aan een premie-voor-het-delictdynamiek: de zorg voor jeugdigen bleef ingebed in een probleemdefiniëring, verwijzend naar potentiële delictsituaties; hierdoor konden jeugdigen die “gevaar liepen” op maatschappelijke tegemoetkoming en ondersteuning rekenen die aan “gewone” jeugdigen onthouden werd. In een latere commentaar wees De Bock op de hierin besloten “oprekkings” van de notie “onaangepast gedrag”: van “delinquentie en predelinquentie” over “kind-ingevaar” naar “kinderen in sociale en culturele nood” (De Bock, 1973).

14. Hoe tegengesteld ook dit kritisch commentaar is aan de verdediging ingebracht door Vermeylen, de bekommernissen van zowel Gerda De Bock als deze van Piet Vermeylen verwijzen fundamenteel naar een concept van jeugdzorg waarin een deskundige, gedragswetenschappelijk onderbouwde en geïndividualiseerde benadering van probleemsituaties gezien wordt als een mede door de overheid op te nemen taak, teneinde alle kinderen gelijke kansen te geven op ontplooiing. In dit concept ligt de essentie van het concept van een verzorgingsstaat besloten: democratie veronderstelt gelijkheid in rechten en om de capaciteiten tot effectuering van deze rechten te kunnen ontwikkelen, hebben mensen recht op maatschappelijke ondersteuning. Tegelijk werd en wordt dit concept ingesloten in het kader van een bijzondere jeugdzorg: zorg die “maatschappelijk noodzakelijk” is omdat ze kinderen dient te beschermen tegen “gevaarsituaties” (wet van 1965) dan wel noodzakelijk is vanuit een “maatschappelijk objectieverbaar perspectief” (decreet integrale jeugdhulp).

#### DE VRAAG NAAR EEN JEUGDRECHT

15. Het beschermingsmodel kwam, als concept van jeugdzorg, in Vlaanderen vooral vanaf de jaren zeventig onder druk te staan. De jeugdbescherming, evenzeer als het sociaal werk in het algemeen, werd bekritiseerd op haar “dubbelkarakter”(Michielse, 1977): behoudens het streven naar verdelende rechtvaardigheid en het scheppen van levenskansen voor eenieder, is het immers tegelijk een systeem dat functioneel is ten opzichte van de sociaal-economische eisen van de samenleving en dat, door de loyaliteit van de bevolking voor dit systeem, niet alleen subtiel disciplineert, maar tegelijk zichzelf immuniseert tegen legitimiteitsvragen.

16. In aansluiting op deze kritiek werd gepleit voor de uitbouw van een “jeugdrecht”, uitgaande van een goed uitgewerkt juridisch statuut van de minderjarige. Als mogelijke oriëntaties voor een toekomstige jeugdbescherming werden vooropgesteld:

*“1° het scheppen van allerlei voorzieningen waarop ouders, opvoeders en minderjarigen vrijelijk beroep kunnen doen;*

*2° het scheppen van subjectieve rechten die zowel aan de ouders, minderjarigen en allen die er zich willen voor inzetten de mogelijkheid geeft om een beroep te doen op deze (collectieve) voorzieningen;*

*3° het creëren van specifieke procedures, die het hun mogelijk maken hun subjectieve aanspraken en rechten te laten gelden, waar deze in diskrediet dreigen te raken.”*

(Dupont, 1979: 13).

17. Dit pleidooi sloot aan bij de omslag in het welzijnsdenken, kenmerkend voor de ontwikkeling van de verzorgingsstaat na 1970, en waarin in toenemende mate uitgegaan werd van een erkend en afdwingbaar gesteld

“recht op maatschappelijke dienstverlening”. Dit “recht op maatschappelijke dienstverlening” verwees tegelijk naar een ten opzichte van het ontstaan van de kindbescherming fundamenteel veranderde maatschappelijke context. De kindbescherming ontstond in een context van maatschappelijke onrust, en is in dit licht te zien als een sociale politieke ordemaatregel. Het recht op maatschappelijke dienstverlening werd erkend in een context van maatschappelijk welzijn, met ruimte voor culturele radicalisering en voor de ontwikkeling van kritische benaderingen van gevestigde tradities en instituties. Deze radicaliserende kritiek betrof vooral ook de probleemdefinities die aan de jeugdbescherming en ruimer het sociaal werk in het algemeen ten grondslag lagen: de institutionele oplossing voor vele problemen (zo bv. de kritiek op de instellingsopvoeding); de evidente aanname van het gezin als opvoedingsmilieu bij uitstek (zo bv. de de-institutionalisering van het huwelijk, maar bv. ook de impact van de antipsychiatrie in het welzijnswerk); de vervreemding besloten in een te exclusief vanuit deskundigen gestuurde diagnose (zo bv. de ontwikkeling van de zogenaamde kleinschaligheidsbeweging in het welzijnswerk, en de ontwikkeling van emancipatorische initiatieven, uitgaande van een dialoog met cliënten, die erkend werden als “eigenaars” van de probleemdefinitie).

18. Een tweede stroming in het debat vertrok vanuit de discussie over het preventieve opzet van de wet van 1965. Dit preventieve opzet werd, aldus de kritiek, niet waargemaakt, en kon ook niet waargemaakt worden, gezien de tegenstelling tussen de juridische rationaliteit en de hulpverleningsrationaliteit. Voor de concretisering van de algemene preventiedoelstellingen was er in de wetstoepassing nauwelijks iets te merken; ook de individueel preventieve werking riep in de wetstoepassing heel wat vragen op, door de interne contradictie in de werking van de jeugdbeschermingscomités: het jeugdbeschermingscomité kon optreden als het de veiligheid, gezondheid of zedelijkheid van de minderjarigen in gevaar acht; tegelijk kon het bij zijn optreden geen dwang gebruiken t.a.v. ouders of personen die hen vervangen. Wel kon het jeugdbeschermingscomité de gevallen doorgeven aan de jeugdrechtbank wanneer het op verzet stuit m.b.t. de wijze waarop het wil optreden. Om aan deze interne contradictie tegemoet te komen, werd het voorstel geformuleerd van een “hulpverleningsrechtbank”, die de scheiding tussen hulp en recht in de praktijk mogelijk moet maken (Walgrave, 1978). Het voorstel tot een striktere scheiding van hulp en recht had een grote invloed op het verdere debat, en zou met de decreten bijzondere jeugdbijstand ook gerealiseerd worden; de idee van een “hulpverleningsrechtbank” werd hierin niet overgenomen, doch is herkenbaar in de oprichting van de “bemiddelingscommissies”, die een buffer en tegelijk brug vormen tussen de gerechtelijke “jeugdbescherming” en de buitengerechtelijke “bijzondere jeugdbijstand”.

**19.** Tegenstrijdig aan deze ontwikkelingen was echter de ontwikkeling van de kinderbescherming en van de jeugdbescherming zelf: de inzet van de kinderbescherming en de met de wet van 1965 nog uitgebreide mogelijkheden hiertoe, maakten dat de kinder- en jeugdbescherming geleidelijk aan transformeerde van een aanvankelijk onderscheiden opdracht inzake de bestrijding van jeugddelinquentie en bescherming van kinderen tegen “onwaardige” ouders, naar een sociaal interventionistisch “systeem” waarin de jeugdbescherming gezien werd als een spilfiguur in de bescherming van de belangen van kinderen en in het toezicht op de uitvoering van de ouderlijke verantwoordelijkheid terzake, en van waaruit een toenemend interventionisme in gezinnen en in de opvoeding van kinderen mogelijk werd. In het debat over de wet van 1965 stelde de Nationale Unie van Jeugdrechters dat, naast de nood aan meer middelen voor een correcte wetstoepassing, een meer gezinsgerichte benadering aangewezen is, en dat de jeugdrechter, naast verdere specialisatie, de bevoegdheid zou moeten krijgen over alle materies die het gezin aanbelangen. Zij stelden van daaruit de vervanging voor van de jeugdrechtbank door een “gezinsrechtbank”. In de verdere discussie werden meerdere voorstellen ingediend tot oprichting van een “familie rechtbank”, zonder dat deze voorstellen evenwel gerealiseerd werden (Verhellen, 1996). De vraag naar een “familie rechtbank” bleef echter een belangrijke stroming in het debat over de herziening van de wet van 8 april 1965. Tegelijk werd het debat over de jeugdhulpverlening voorzichtig verruimd van een debat over de bijzondere jeugdzorg naar een debat over de uitbouw van een algemene jeugdhulpverlening.

#### VAN HET BELANG VAN HET KIND NAAR DE RECHTEN VAN HET KIND

**20.** Waar het beschermingsmodel uitging van het “belang van de minderjarige”, werd dit uitgangspunt, onder invloed van de opkomst van een eigen hulpverleningsaanbod voor minderjarigen bekritiseerd: want om welk belang gaat het? En wie bepaalt dat dan? Met de opkomst van de jongerenadviescentra en andere “alternatieve” hulpverleningsinstellingen voor jongeren is een tot dan toe in de kinderbescherming onbekende gedachte geïntroduceerd, namelijk deze van de maximale zelfdeterminatie van de jonge mens (Rood-de Boer, 1973): *“Als de minderjarige geheel zelf zou bepalen wat zijn belang is, en of, en zo ja, hoe hij daarbij geholpen kan worden, dan zouden weinig problemen gesteld worden. Maar, daar zit wél het probleem: in onze westerse samenleving wordt de minderjarige geacht juist niet zonder meer zelf te kunnen bepalen”* (Ochtman en Verhoeven, 1981). Het zoeken naar een beter uitgebouwde rechtspositie van de minderjarige leidde tot een pleidooi voor de uitbouw van een gedifferentieerd hulpaanbod: een verdergaande juridisering van de hulpverlening zou immers alleen de “negatieve” rechten kunnen waarborgen (het recht om

met rust gelaten te worden), maar geen antwoord kunnen bieden aan het positieve recht op hulp (wat interventie veronderstelt).

**21.** De vraag naar een betere rechtspositie voor de minderjarige werd tevens ingegeven vanuit kritiek op het aan de jeugdbescherming ten grondslag liggende kindbeeld, dat minderjarigen reduceert tot “nog-niet-volwassenen”. Dit kindbeeld leidt tot een opvoedingsconcept dat aanleiding geeft tot een verregaande bevoogding van de jongeren. Dit concept houdt namelijk een finaliteit in van het leerproces. Zolang de finaliteit niet bereikt wordt, moet er beschermd worden. Elke betekenis die de jongere in zijn dagdagelijks gedrag verleent, wordt aldus ontkend. Deze opvatting werkt mee aan een verdergaand categoriaal beleid, een apart stellen van de categorie “jongeren” wiens welzijn als “nog niet”-welzijn beschouwd wordt. De Jeugdbeschermingswet maakt het door haar gevaarsnotie mogelijk steeds meer jongeren onder bijzondere bescherming te plaatsen. In deze stroming wordt de nadruk gelegd op de nood aan een fundamentele discussie over het pedagogisch concept dat aan de jeugdbescherming ten grondslag ligt. Hierbij wordt gesteld dat deze pedagogische discussie een discussie is over mensenrechten. De discussie over het pedagogisch concept van de jeugdbescherming leidde tot een verhoogde aandacht voor de rechten van kinderen, zoals omschreven in de Internationale Verklaring van de Rechten van het Kind (1959) en het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) (1989). Deze aandacht kreeg geleidelijk aan ook institutioneel vorm via de zogenaamde “kinderrechtenbeweging”, waarin belangenbehartiging van kinderen, de studie van het kind, de ondersteuning van de zelforganisatie van kinderen, en netwerkontwikkeling m.b.t. kinderrechten als belangrijke strategieën naar voor geschoven werden (Verhellen, 1993).

**22.** De rechten van minderjarigen, zoals vervat in het IVRK, worden op diverse wijzen gelezen en geïnterpreteerd (Roose, 2006). Vanuit een besef dat ook het IVRK gaat over tussenkomsten in de opvoeding en socialisatie van kinderen, wordt de nadruk gelegd op een noodzakelijke wisselwerking tussen het IVRK als juridische norm en het IVRK als referentiekader voor pedagogisch handelen.

De verwijzing naar het IVRK als juridische norm verwijst naar de waarborgfunctie van het recht, en benadrukt het belang van een goed uitgewerkte rechtspositie van de minderjarige. De juridische regel moet dan mee instaan voor een “goede” tussenkomst. Een te exclusieve nadruk op deze lezing is niet zonder problemen: gewezen wordt op een “humanistische paradox” (Raes, 1994). Hieronder wordt verstaan dat de nadruk op gelijkheid ongelijkheid creëert, omdat er een gelijkheidsnorm wordt gesteld ten aanzien van in realiteit zeer verschillende situaties. Zo bijvoorbeeld werkt de

nadruk op de autonomie en de competentie van minderjarigen in hun nadeel, indien zij hierdoor gegeven hun situatie noodzakelijke bescherming verliezen; zo bijvoorbeeld ook kan het prioritair stellen van de rechten van het kind een zowel door ouders als kinderen ongewenste dichotomie installeren tussen de rechten van het kind en de rechten van ouders.

Een lezing van het IVRK als juridische norm in wisselwerking met de betekenis van het IVRK als referentiekader voor pedagogisch handelen benadrukt de beleidsfunctie van rechten: minderjarigen en ouders hebben “recht op beleid” en op ondersteuning ten einde beleid over hun situatie te kunnen voeren. Dit betekent dat rechten gezien moeten worden in relatie tot de mogelijkheden tot effectuering ervan, inclusief de vraag of en op welke wijze opvoedingstussenkomsten minderjarigen en hun opvoeders “tot hun recht” laat komen.

**23.** Een adequate aansluiting bij concrete probleemsituaties vergt daarom dat de juridische tussenkomst en de pedagogische tussenkomst gezien worden als niet enkel een tussenkomst in opvoedingssituaties, en van daaruit als een tegemoetkoming aan het “belang van het kind”. Tevens is het besef cruciaal dat juridische en pedagogische tussenkomsten mee vormgeven aan dit “belang van het kind”.

#### **BESLUIT: RECHT EN PEDAGOGISCHE PRAKTIJK ALS VORMGEVERS AAN HET BELANG VAN HET KIND**

**24.** Met de notie “belang van het kind” wordt dus verwezen naar indicatoren voor jeugdwelzijn. Dergelijke indicatoren kunnen echter, in aansluiting met de kijk op opvoeding, op verschillende wijzen ontwikkeld worden.

**25.** In een eerste benadering worden indicatoren voor jeugdwelzijn bepaald op basis van wetenschappelijk onderzoek naar wat een “optimale ontwikkelingsomgeving” is voor minderjarigen. Criteria waar men op uitkomt zijn dan: adequate verzorging, een veilige fysieke omgeving, continuïteit en stabiliteit (in levensomstandigheden, verzorging, relaties), interesse (van verzorgers in persoon en leefwereld van de jeugdige), respect (serieus nemen van wensen en behoeften van de jeugdige door verzorgers en anderen); geborgenheid, steun en begrip (van ten minste één volwassene, bij voorkeur de verzorger); een ondersteunende, flexibele structuur (regelmaat, aanmoediging, realistische eisen en grenzen, ruimte voor initiatief enz.); emotionele veiligheid (overzicht, structuur, stabiliteit); adequate voorbeelden (contact met kinderen en volwassenen die als model voor gedrag, normen en waarden kunnen dienen), educatie (mogelijkheid om talenten te ontplooien); omgang met leeftijdgenoten in gevarieerde situaties; kennis over en contact met het eigen verleden (Bartels en Heiner, 1994). Deze criteria zijn normatieve

criteria: ze weerspiegelen geen feitelijke situatie, maar een optimaal wenselijke situatie. Als dusdanig geven ze een doorsnee beeld van wat verschillende opvoedingstheorieën en opvattingen algemeen vooropstellen als wenselijk voor kinderen. Tussen wenselijkheid en werkelijkheid bestaan in de realiteit van de opvoedingssituatie heel wat verschillen; naarmate opvoedingssituaties scherper afwijken van het doorsneebeeld bestaat het risico tot uitvergoting van deze verschillen en tot een grotere kwetsbaarheid voor interventie.

**26.** In een tweede benadering worden indicatoren voor jeugdwelzijn daarom niet extern bepaald, op basis van wat “doorsnee” wenselijk is, doch worden deze indicatoren bepaald in nauwe samenhang met de concrete opvoedingssituatie en met de hierin betrokken ouders en kinderen. Criteria voor jeugdwelzijn verwijzen in dit licht niet naar absolute standaarden maar worden begrepen als een sociaal-cultureel leerproces, gebonden aan de historische en maatschappelijke context waarbinnen de opvoeding plaatsvindt. Criteria voor jeugdwelzijn zijn hier te begrijpen als de toetsing van de tussenkomsten in de opvoeding aan de meerwaarde die ze al dan niet leveren aan de ontplooiingsmogelijkheden van kinderen én van ouders en opvoeders. Het “belang van het kind” is in deze benadering niet te herleiden tot de toepassing van een standaard ten aanzien waarvan concrete interventies bepleit en/of afgemeten kunnen worden. Het “belang van het kind” is integendeel een in de interactie met minderjarigen en opvoeders te realiseren besef van hoe de probleemsituatie en mogelijke zienswijzen hierop gelezen kunnen worden, en van het belang deze diverse lezingen open én tegensprekelijk te houden. Hiervoor is nodig dat de pedagogische praktijk aan een aantal basisvoorwaarden voldoet (zie Hubeau en Parmentier, 1991). Deze basisvoorwaarden kunnen worden samengebracht onder de zogenaamde “vijf B’s”, met name bereikbaarheid, beschikbaarheid, betaalbaarheid, bruikbaarheid en begrijpbaarheid. *Bereikbaarheid* verwijst naar actieve inspanningen wat onder meer informatie en lokalisatie van voorzieningen betreft, waar ouders elkaar kunnen ontmoeten en waar ouders beroep op kunnen doen bij de opvoeding van hun kinderen. *Beschikbaarheid* verwijst naar de vereiste elke vraag om ondersteuning van volwassenen en kinderen minstens te horen, en aldus uit te sluiten dat mensen enkel voor vooraf bepaalde aanmeldingsproblemen beroep zouden kunnen doen op bijstand en/of maatschappelijke dienstverlening. *Betaalbaarheid* verwijst naar de eis van een redelijke verhouding tussen maatschappelijke voorwaarden en beschikbaarheid: de prijs moet betaalbaar zijn, gemeten naar economische maatstaven (financiële kostprijs), naar sociale maatstaven (opgeven privacy, investering in vertrouwensrelatie in formele hulp, enz.) en naar persoonlijke maatstaven (verwachtingen naar disciplineren; erkenning persoonlijke opvattingen en aspiraties, enz.). *Bruikbaarheid* verwijst naar het effect

van de opvoedingstussenkomst: wordt de beoogde verandering daadwerkelijk gerealiseerd, in welke mate, of worden integendeel contraproductieve effecten vastgesteld – zo bijvoorbeeld verwijst de vrees van arme gezinnen dat beroep op de jeugdhulpverlening effecten heeft naar een verhoogde kans op tussenkomsten van de jeugdrechtsbank naar dit criterium van bruikbaarheid. *Begrijpbaarheid* verwijst naar de transparantie en tegensprekelijkheid van de tussenkomst, derwijze dat mensen hun situatie niet “uit handen geven” doch er zelf mee beleid over kunnen voeren, en dit op een meer adequate manier dan zonder beroep op de tussenkomst in hun situatie het geval was.

27. Doorheen de geschiedenis van de jeugdbescherming en bijzondere jeugdbijstand zien we de eerste benadering als dominant naar voor komen. De lezing van de notie “belang van het kind” sluit eerder de discussie over de betekenis van interventies dan deze te activeren. Een interventie in het belang van het kind kan dan immers enkel positief en noodzakelijk zijn. Dit houdt het risico in dat het debat over het paradoxale karakter van de jeugdbescherming en de jeugdbijstand, en actueel de integrale jeugdhulp, mogelijk wordt verheld. Het debat focust dan op de realisatie van “het” belang van het kind, eerder dan op de betekenis van interventies voor het welzijn van kinderen en ouders.

28. Het is dus belangrijk om het debat over het belang van het kind open te houden en deze notie aan te grijpen om de discussie te verleggen van de “noodzaak” aan interventies naar de “betekenis” van interventies.

## REFERENTIES

- BARTELS, A. en HEINER, H., (1994), “De condities voor optimale ontwikkeling. Het belang van het kind in hulpverlening, preventie en beleid”, *Jeugd en Samenleving*, 24, 5, 282-295.
- BOWLBY, J., (1951), *Maternal care and mental health*, Geneva/London/New York, World Health Organization/Her Majesty's Stationery Office/Columbia University Press.
- CHRISTIAENS, J., (1999), *De geboorte van de jeugddelinquent, België 1830-1930*, Brussel, VUB-Press.
- DE BOCK, G., (1965), “Beschouwingen naar aanleiding van de nieuwe wet op de jeugdbescherming”, *R.W.* 29, 5, 225-236.
- DE BOCK, G., (1973), “Apatie voor protest of protest tegen apatie? De crisis in de hulpverlening aan de niet-aangepast-geachte-jeugdige”, *Jeugd en Samenleving* 3, 7/8, 457-471.
- DEPAEPE, M., (1998), *De pedagogisering achterna. Aanzet tot een genealogie van de pedagogische mentaliteit in de voorbije 250 jaar*, Leuven, Acco.
- DE WINTER, M., (1986), “De veranderende relaties tussen ouders en deskundigen”, in P. ENGELEN et al., (215-227), *Ouderschap in verandering*, Lisse, Swets en Zeitlinger.
- DUPONT, L., (1979), “Jeugdbescherming met mate”, *Maatschappelijke functie van de jeugdrechtsbank* (5-13), Brussel, Studiecencentrum voor jeugdmisdadigheid.
- DUPONT, L., (1986), *Welzijnswerk in de schaduw van het strafrecht*, Leuven, Acco.
- HUBEAU, B. en PARMENTIER, S., “Preadvies: Rechtshulp”, *Aanbevelingen voor het armoedebestrijdingsbeleid 1990-1991, Derde verslag Interdepartementale Commissie voor de Armoedebestrijding*, Brussel, Staatssecretaris voor Leefmilieu en Maatschappelijke emancipatie, 1991, 57-81.
- MICHEELSE, M., (1977), *De burger als andragoog. Een geschiedenis van 125 jaar welzijnswerk*, Meppel/Amsterdam, Boom.
- OCHTMAN, A. en VERHOEVEN, J., (1981), “De Raad voor de kindbescherming tussen recht en welzijn”, in L. MOOR et al (red.), *Grenzen van de jeugd. Achtergronden van jeugdcriminaliteit* (322-330), Nijmegen, Ars Aequi Libri.
- PETERS, T. en WALGRAVE, L., (1978), “Maatschappelijk historische duidingen bij het ontstaan van de Belgische jeugdbescherming”, *Tijdschrift voor Criminologie*, 20 (1) 57-70.
- RAES, K., (1994), “Gezinnen en gezindheden. Ethische dimensies van gezinsrelaties”, *Het gezin gezien? Kijken naar het gezin in het licht van actuele maatschappelijke verschuivingen*, Brussel, Sevi.
- ROOD-DE BOER, M., (1973), *Stroomversnellingen in de kindbescherming*, Alphen a/d Rijn, Samson.
- ROOSE, R. (2006), *De bijzondere jeugdzorg als opvoeder*, Gent, Academia Press.
- SIMON, F. en VAN DAMME, D., (1989), “De pedagogisering van de kinderlijke leefwereld. De ‘Ligue de l'Enseignement’ en de oorsprong van enkele parascolaire initiatieven”, in E. VERHELLEN, F. SPIESSCHAERT en L. CATTRIJSE (eds.), *Rechten van kinderen. Een tekstbundel van de Rijksuniversiteit Gent naar aanleiding van de Unoconventie voor de rechten van het kind* (p. 151-181). Antwerpen/Arnhem, Kluwer/Gouda Quint.
- TULKENS, F. en MOREAU, T., (2000), *Droit de la jeunesse. Aide. Assistance. Protection*, Brussel, Larcier.
- VANDENBROECK, M., (2004), *In verzekerde bewaring. Honderdvijftig jaar kinderen, ouders en kinderopvang*, Utrecht, SWP.
- VANOBERGEN, B., (2003), *Geen Kinderspel. Een pedagogische analyse van de vertogen over de commercialisering van de leefwereld van kinderen*, Gent, Academia Press.
- VERHELLEN, E., (1993), *Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind*, Leuven, Garant.
- VERHELLEN, E., (1996), *Jeugdbeschermingsrecht*, Gent, Mys & Breesch.
- VERMEYLEN, P., (1984), *Een gulzig leven*, Leuven, Kritak.
- WALGRAVE, L., (1978), *Uitgeleide aan de jeugdbescherming*, Leuven, Acco.
- WILLEMS, J., (1999), *Wie zal de opvoeders opvoeden. Kinder mishandeling en het recht van het kind op persoonswording*, Den Haag, TMS Asser Press.