



Met het oog op de jeugd

Verhalen over doorontwikkeling van de
jeugdzorg na de transitie

Transitie Autoriteit Jeugd
December 2018

Met het oog op de jeugd

**Verhalen over doorontwikkeling van de
jeugdzorg na de transitie**

Transitie Autoriteit Jeugd

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Doel en uitgangspunten	7
Tina Bakker, Marthijn Laterveer en Wytze Westravan LOC Zeggenschap in zorg: <i>'De echte cultuuromslag moet nog komen'</i>	9
Wethouder Marcelle Hendrickx van Tilburg: <i>'De black box is transparant geworden'</i>	13
Marenne van Kempen, bestuurder van Lokalis, buurtteamaanbieder in Utrecht: <i>'Het is tijd om te versnellen in de richting van preventie'</i>	17
Hans du Prie, bestuurder van iHUB, alliantie van aanbieders van specialistische jeugdhulp en speciaal onderwijs: <i>'We zitten gevangen in systemen die we niet wilden'</i>	21
Annette Roeters, algemeen directeur Raad voor de Kinderbescherming: <i>'Gun de transformatie rust en tijd'</i>	25
Nelleke Groenewegen, bestuurder Intervence, Zeeland: <i>'Gecertificeerde instellingen hebben nu zelf bescherming nodig'</i>	29
Carla van den Bosch, directeur basisschool Het Talent in Lent: <i>'Laat jeugdhulpverleners actief worden in de school'</i>	33
Michèle Garnier, dean Academie voor Sociale Studies van Hanzehogeschool Groningen en voorzitter Sectoraal Adviescollege hogere sociale studies: <i>'Bekijk wat je in de leefomgeving kunt beïnvloeden'</i>	37
Arnold Kassing, jongere met jeugdzorgervaring: <i>'Geen "plofparticipatie", maar samen leren van fouten'</i>	41
Tom van Yperen, Nederlands Jeugdinstituut: <i>'Initiatieven genoeg om het stelsel beter te maken'</i>	45

Voorwoord



In de krap vijf jaar van het bestaan van de Transitie Autoriteit jeugd (TAJ) hebben wij ter ondersteuning en inkleuring van onze taakopdracht ruimschoots gebruik kunnen maken van de deskundigheid en de ervaringen in het veld van de jeugdzorg.

Bij ons afscheid leek het dan ook een goed idee om, naast het eindverslag over de manier waarop wij onze taakopdracht hebben vervuld, de mensen aan het woord te laten die de bedoelingen van de Jeugdwet in de praktijk moeten waarmaken. Dat heeft inspirerende verhalen opgeleverd. Wij hadden de ambitieuze gedachte om onze gesprekspartners vooruit te laten kijken naar 2025 en te schetsen hoe het jeugdstelsel eruit zou zien na een geslaagde transformatie. Dat bleek te hoog gegrepen. Alle geïnterviewden wilden een en ander kwijt over hun ervaringen tot nu toe. Achteraf is dat niet alleen logisch, maar zelfs interessanter. Een wenkend perspectief wortelt immers in de tot nu toe opgedane ervaringen met het nieuwe stelsel: een succesvolle transformatie moet zijn gebaseerd op de daaruit te trekken lessen - om het even of die tot bijstelling of juist tot doorontwikkeling van de huidige praktijk leiden.

Elk van de afzonderlijke verhalen laat zich lezen als de ervaring van de geïnterviewden in hun specifieke situatie. Samen vormen zij óók een beeld van wat het vertalen van de ambities van de Jeugdwet naar de weerbarstige praktijk betekent. De onderliggende filosofie van de Jeugdwet – zo dichtbij als mogelijk bij het kind en het omringende gezin, zo vroeg mogelijk om erger te voorkomen en in samenhang met andere professionals en instanties – wordt breed gedeeld. Maar indrukwekkender dan dat is de betrokkenheid en bevologenheid van de gesprekspartners, hun wil om ondanks weerstanden en praktische bezwaren kwetsbare kinderen gezond, veilig en kansrijk te laten opgroeien naar volwassenheid.

Zo bezien stemmen de ervaringen met de Jeugdwet tot nu toe tot optimisme, niemand lijkt terug te verlangen naar de situatie van vóór 2015. Maar om de beoogde transformatie in 2025 daadwerkelijk te hebben gerealiseerd, moet er nog heel wat water onder de brug doorstromen. Eén ding is daarbij zeker: welke lessen ook getrokken kunnen worden uit de ervaringen tot nu toe – als we daarbij degenen om wie het écht gaat, de kwetsbare jongeren zelf, niet naar hun ervaringen vragen en hen geen stem geven dan zullen de resultaten suboptimaal zijn.

De bal ligt bij de gemeenten, de zorgaanbieders en de professionals, in het belang van het kind.

Marjanne Sint
Voorzitter Transitie Autoriteit Jeugd.

Doel en uitgangspunten van de transitie

De jeugdzorg – we verstaan hieronder de jeugdhulp en de uitvoering van jeugdbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering – is in 2015 naar de gemeenten gedecentraliseerd om het jeugdstelsel te veranderen. Ander gezegd, de transitie beoogt een transformatie. De Memorie van Toelichting op de Jeugdwet van 2015 zegt daarover:

‘Het doel ... is om het jeugdstelsel te vereenvoudigen en het efficiënter en effectiever te maken, met het uiteindelijke doel het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van diens gezin en sociale omgeving. Decentralisatie van alle jeugdhulp naar gemeenten ... schept hiertoe de bestuurlijke en financiële randvoorwaarden. Mede op basis van ... evaluatieonderzoek is de regering van oordeel dat er een omslag (transformatie) nodig is in de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen naar:

- 1. preventie en uitgaan van eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden (eigen kracht) van jeugdigen en hun ouders, met inzet van hun sociale netwerk;*
- 2. demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren door onder meer het opvoedkundig klimaat te versterken in gezinnen, wijken, scholen en in voorzieningen als kinderopvang en peuterspeelzalen;*
- 3. eerder de juiste hulp op maat bieden om het beroep op dure gespecialiseerde hulp te verminderen;*
- 4. integrale hulp aan gezinnen volgens het uitgangspunt ‘één gezin, één plan, één regisseur’; door ontschotting van budgetten ontstaan meer mogelijkheden voor betere samenwerking en innovaties in ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen;*
- 5. meer ruimte voor professionals om de juiste hulp te bieden door vermindering van regeldruk; betrekken professionals die sociale netwerken in de omgeving van het gezin weten in te schakelen en die kunnen samenwerken met vrijwilligers en familieleden en hun kracht weten te benutten.’*

Tina Bakker, Marthijn Laterveer en Wytze Westra van LOC Zeggenschap in zorg: 'De echte cultuuromslag moet nog komen'



Wytze Westra, Tina Bakker en Marthijn Laterveer

Is het in 2025 vanzelfsprekend dat een jeugdbeschermer zichzelf als hulpverlener ziet en niet als politieagent? Houden gemeenten zich tegen die tijd intensief bezig met de kwaliteit van de zorg, in plaats van vooral met het prijskaartje? En luistert iedereen dan ook echt naar de hulpvraag van ouders en kinderen? Tina Bakker, Marthijn Laterveer en Wytze Westra van LOC Zeggenschap in zorg vragen het zich af. En wel hierom.

LOC Zeggenschap in zorg is een netwerkorganisatie die cliëntenraden inhoudelijk ondersteunt. In 2012 werd het Landelijk Cliënten Forum Jeugdzorg (LCFI) onderdeel van LOC en stelde het in de aanloop naar de transitie aandachtspunten voor gemeenten op.

Orthopedagoog Tina Bakker heeft een eigen praktijk voor opvoedingsondersteuning en levert sinds 2014 vanuit LOC inhoudelijke bijdragen aan het jeugdzorgbeleid, onder andere op het gebied van jeugdbescherming en jeugdreclassering.

Marthijn Laterveer is een van de twee coördinatoren van LOC en houdt zich sinds 2016 bezig met de gevolgen van de transitie. Hij probeert de LOC-visie op waardevolle zorg onder de aandacht te brengen in de jeugdsector. Namens LOC is hij betrokken bij het Actieprogramma Zorg voor de Jeugd.

Wytze Westra is als grootvader in verband met jeugdbeschermingsmaatregelen voor zijn kleinkinderen actief in de cliëntenraad van Jeugdbescherming Gelderland. Eerder had hij daardoor te maken met Bureau Jeugdzorg Gelderland. Hij praat mee in de Cliëntentafel van LOC over actuele landelijke onderwerpen.

Voor LOC-lid Wytze Westra was de aanloop naar de transitie op 1 januari 2015 een teleurstellende ervaring. 'Met de cliëntenraad van Bureau Jeugdzorg Gelderland hebben wij in die tijd alle gemeenten in Gelderland afgelopen om te vertellen wat wij van de transitie en de transformatie

verwachten op basis van gesprekken met jeugd en ouders. Wij hoopten op een omslag. We vonden het belangrijk voor de ontwikkeling en de veiligheid van de jeugd dat professionals zouden gaan samenwerken aan één plan voor elk kind en dat ze daarvoor de ruimte zouden krijgen. Achteraf bleek dat veel gemeenten zelf al bedacht hadden hoe ze het zouden gaan doen en het maar lastig vonden dat wij met ons verhaal kwamen.'

Tegelijk met de transitie kwam er een scheiding tussen jeugdzorg in een gedwongen kader door een gecertificeerde instelling en jeugdhulp in een vrijwillig kader waar de gecertificeerde instellingen niet bij betrokken worden. Wytze Westra vermoedt dat daardoor tegenwoordig meer dwang wordt gebruikt dan nodig is, ook al heet dat soms "drang". Tina Bakker bevestigt dat: 'Voor jeugdhulp met drang - dat is hulp in een vrijwillig kader, maar met de dreiging van een jeugdbeschermingsmaatregel - is juridisch een soort vacuüm ontstaan. Ouders en kinderen voelen de dreiging van een jeugdbeschermingsmaatregel en weten dat ze in de gaten worden gehouden door Veilig Thuis, Jeugdbescherming of een wijkteam. Daardoor is van vrijwilligheid eigenlijk geen sprake, maar ontbreekt ook de duidelijkheid van een echte jeugdbeschermingsmaatregel. Ouders en kinderen zijn daardoor min of meer vogelvrij. Dat geeft veel stress. En stress is heel slecht voor een gezin.'

Onrust

Wytze Westra zag ook een ander verschijnsel bij de transitie: 'Door de bezuinigingen zijn gemeenten geneigd de uitgaven voor jeugdbescherming te beperken. Bijvoorbeeld door voor Veilig Thuis een beperkt aantal meldingen in te kopen. Toen bleek dat er in de praktijk een dubbel aantal meldingen kwam, bleef een gemeente in onze regio de helft inkopen. Bovendien kreeg de politie te horen dat die beter haar werk moest doen. In plaats daarvan had deze gemeente ook voldoende meldingen kunnen inkopen en met de politie in gesprek kunnen gaan over mogelijke verbeteringen.'

Tina Bakker zag van dichtbij wat de transitie in gezinnen teweegbracht. 'Bij ouders, en ook wel bij jongeren, was er veel zorg en onrust over wat er op 1 januari 2015 ging gebeuren. Dat kwam onder meer doordat er veel wisselingen in hulpverleners waren als gevolg van bezuinigingsmaatregelen. In diezelfde tijd waren er op de televisie filmpjes met de slogan "Nederland verandert, de zorg verandert mee". Die namen de wanhoop en ongerustheid van mensen helemaal niet weg.'

Marthijn Laterveer begrijpt achteraf wel waarom de uitvoering van de transitie de gemeenten zoveel moeite kostte: 'De gemeenten zagen door de Jeugdwet, de Participatiewet en de uitgebreidere Wet maatschappelijke ondersteuning een soort tsunami op zich af komen. Ze probeerden die wetten uitgevoerd te krijgen, zonder tegelijk te vernieuwen of te transformeren. Dat de mensen en de gezinnen zich ook echt geholpen en betrokken zouden moeten voelen, drong maar moeizaam door.'

Samenwerking

Van tevoren waren er zorgen over de continuïteit en de beschikbaarheid van de zorg tijdens en na de transitie. Op die punten zijn de gevolgen meegevallen. 'Bij Jeugdbescherming Gelderland zaten we met de vraag of de gemeenten wel inkochten wat de cliënten nodig hadden,' vertelt Wytze Westra. 'Ik heb wel altijd gehoord dat de gemeenten een oplossing vonden als iets niet in het pakket zat. Maar dan ging het meestal om uitzonderingen. Een meer algemene bezinning op die inkoop was er niet.'

Tina Bakker denkt dat in de eerste periode na de transitie de continuïteit in de zorg meestal wel gegarandeerd was doordat er een overgangsregeling kwam en beschikkingen langer bleven gelden. 'Evengoed hoorden wij bij LOC vaak van ouders dat zij door mensen van wijkteams anders bejegend werden en andere antwoorden kregen dan voorheen. Wijkteammedewerkers bleken dan niet op de hoogte te zijn van bepaalde regelingen of waren niet gespecialiseerd genoeg.' Het idee dat er allemaal generalisten in de wijkteams zouden komen, pakte nogal verschillend

uit, vindt zij. ‘Wanneer mensen met verschillende deskundigheden goed samenwerken ontstaat er een generalistische visie op een gezin, maar zeker in het begin was dat niet het geval.’

Jeugdbescherming

Uit het onderzoek naar waarheidsvinding in de justitiële jeugdketen waaraan Tina Bakker in 2017 heeft meegewerkt, kwam nog een ander knelpunt naar voren. Veilig Thuis, Jeugdbescherming en de Raad voor de Kinderbescherming bleken wel elkaars informatie over te nemen, maar zonder kritische blik. ‘Samenwerken is goed, maar je moet elkaar ook controleren, zeker in de jeugdbescherming. Als de besluitvorming niet gebaseerd is op goed feitenonderzoek of er is niet met mensen zelf gesproken, krijgen gezinnen geen faire kans. Terwijl de gevolgen voor hen heel groot zijn.’

Wytze Westra beschouwt de positie van de jeugdbeschermer als belangrijke oorzaak van veel problemen. ‘De jeugdbeschermer is politieagent én hulpverlener. Voor cliënten is hij een politieagent, maar in de ogen van de jeugdbeschermingsinstelling is hij hulpverlener. Dat kan niet tegelijk. De essentie van hulpverleners is dat je iemand vertelt wat er aan de hand is, wat de mogelijkheden zijn en wat je er met zijn allen aan kunt doen. Als ik aan jeugdbeschermers vraag of ze hun cliënten vertellen wat ze doen, zeggen ze nooit “Ja, natuurlijk doe ik dat”. Ze zeggen: “Dat weten ze toch?” Maar in de praktijk is dat dus niet zo.’

Tina Bakker denkt daar genuanceerder over. Ze ziet een verandering: ‘Gelukkig zijn er ook organisaties die juist proberen aan te sluiten bij gezinnen en die zeker ook met kinderen, jongeren en ouders praten en wensen en behoeften inventariseren. Die denken buiten de kaders. Die verandering is nodig om goed bij cliënten aan te sluiten.’

Bureaucratie

Tot nu toe hebben de leden van het LOC-netwerk nog weinig zien terechtkomen van de transformatie die met de transitie op gang moest komen. Tina Bakker merkt wel dat instellingen de laatste jaren, mede door de transitie, meer zijn gaan nadenken over de bedoeling van hun werk in jeugdhulp en jeugdbescherming. ‘Die bedoeling waren ze vaak uit het oog verloren doordat het de hele tijd ging over geld, protocollen en regels, en vaak ook om complexe situaties. Ik begrijp dat wel want je kunt ook niet ineens per 1 januari 2015 alles veranderen als het al jaren zo ingewikkeld en lastig is. Dat heeft echt tijd nodig.’

Ook Marthijn Laterveer begrijpt dat de invoering van een nieuwe wet niet meteen leidt tot een nieuwe cultuur. ‘Je ziet nog steeds een worsteling met het feit dat de landelijke overheid ondanks de decentralisatie nog een flinke vinger in de pap heeft, bijvoorbeeld in de beroepsregistraties. Bovendien heeft de transitie in gemeenten geleid tot een enorme toename van de bureaucratie.’ Daarover kan Tina Bakker meepraten: ‘Voor mijn eigen praktijk voor opvoedingsondersteuning heb ik een contract met de gemeente. Dat betekent veel dubbele en overbodige administratieve rompslomp en de verplichting tot registratie. Dat kost tijd en die tijd besteed ik liever aan het contact met gezinnen.’ Tot nu toe werkt ze vooral met gezinnen die zich niet door een wijkteam laten verwijzen en de hulp niet vergoed krijgen. ‘Zij zeggen: “We weten dat we een bijzonder kind hebben, maar we willen niet zo’n stempel.” Ze willen dat alles zo gewoon mogelijk doorgaat en rekening houden met wat het kind zelf graag wil, en vragen daar hulp bij.’

2025

De LOC-leden hebben een duidelijk ideaalbeeld voor de jeugdzorg in 2025. Wat Wytze Westra betreft is de hulpverlening dan transparant, werkt iedereen vanuit de cliënt en weet hij wat hij moet doen. ‘Als in 2025 aan een jeugdbeschermer de vraag wordt gesteld of hij politieagent of hulpverlener is, zegt hij: “Natuurlijk ben ik een hulpverlener!”’

Tina Bakker hoopt dat gezinnen in 2025 kunnen rekenen op een professional die aansluit op hun vraag, de juiste toon weet te vinden en naast hen staat. ‘Over acht jaar moeten gezinnen worden

bijgestaan door jeugdhulpverleners die helpen met het verhelderen van hun hulpvraag en die de hulp samen met het gezin vormgeven, bij voorkeur met inbreng van het eigen netwerk.’ Marthijn Laterveer voegt daaraan toe: ‘Mijn ideaal voor 2025 is dat gezinnen zich zodanig geholpen voelen dat ze door kunnen, en dat waar dat misschien niet met het hele gezin lukt, in ieder geval het kind een optimale toekomst heeft. Dat betekent niet dat je over iedereen hetzelfde sjabloon kunt leggen of iedereen door hetzelfde gaatje kunt drukken. Het gaat er om dat er in iedere situatie echt gekeken wordt wat er aan de hand is en welke professionie nodig is om samen met de betrokkenen te zorgen dat het kind, en het liefst het hele gezin, verder kan.’

Indicatoren

Namens LOC was Marthijn Laterveer in 2018 betrokken bij de totstandkoming van het Actieprogramma voor de Jeugd. Hij heeft onder andere de aandacht gevestigd op het justitiële deel van de jeugdzorg. ‘Dat dreigt steeds tussen wal en schip te raken, waarschijnlijk doordat een groot deel van de jeugdzorg – en van het actieprogramma - bij VWS zit en niet bij Justitie en Veiligheid.’ Daarnaast vindt LOC de professionalisering belangrijk. ‘We geloven dat de hulpverleners ook moeten veranderen om iets aan de kant van gezinnen te kunnen veranderen.’ Binnen het hele actieprogramma kan ervaringsdeskundigheid een grotere rol spelen. ‘Ouders, grootouders, kinderen en jongeren horen overal bij betrokken te zijn; niet alleen op bepaalde punten.’ Hij denkt actief mee over de manier waarop de resultaten van het Actieprogramma worden gemeten. ‘De neiging bestaat om daarvoor allerlei indicatoren te benoemen. Bijvoorbeeld, dat er meer kinderen in pleeggezinnen zitten dan in instellingen verblijven, wordt volgens die indicatoren gezien als positief. Maar als je niet de verhalen daarachter kent, zegt zo’n gegeven nog niks. We hebben ook van het begin af aan kritiek gehad op vragenlijsten die gemeenten uitzetten onder ervaringsdeskundigen omdat daarin naar een beperkt aantal dingen gevraagd werd, en bijvoorbeeld niet naar hoe zij het geheel hadden ervaren. Tijdens de uitvoering van het Actieprogramma willen we in kaart brengen wat mensen in de praktijk meemaken om te voorkomen dat er straks aan de politiek getoond wordt hoe fantastisch er op een aantal indicatoren gescoord is, terwijl er eigenlijk niets is veranderd.’

Adviesvangers

LOC ziet veel mogelijkheden om cliënten bij de uitvoering van het Actieprogramma te betrekken dan tot nu toe worden benut. ‘Mensen met ervaringsdeskundigheid worden vaak gevraagd om mee te denken in het beleid dat een ander bedacht heeft,’ stelt Marthijn Laterveer. ‘Daardoor wordt ervaringsdeskundigheid soms ook weer onderdeel van een systeem en moet je een opleiding hebben om te vertellen wat je ervaringen zijn. In plaats daarvan zouden kinderen, jongeren en ouders van professionals en gemeenten gewoon de ruimte moeten krijgen om te vertellen waar zij mee zitten.’

Tina Bakker dringt er op aan voor het betrekken van cliënten een manier te kiezen die bij hen past. ‘Met kinderen en jongeren moet je niet aan de vergadertafel gaan zitten. Aan een 24-uursbijeenkomst kunnen kinderen en jongeren niet meedoen omdat ze naar school moeten. Je kunt ze beter van tevoren spreken of iets samen met ze gaan doen.’

In het project Adviesvangers van LOC halen jongeren rond allerlei thema’s informatie op bij leeftijdsgenoten. ‘Dat werkt erg goed, maar wordt nog veel te weinig gebruikt,’ constateert Tina Bakker. ‘Blijkbaar past het niet in allerlei programma’s over de jeugd. Dat is zonde. Door die programma’s aan te passen transformeren we niet alleen de zorg, maar ook de manier waarop we de zorg proberen te transformeren.’

Wethouder Marcelle Hendrickx van Tilburg: 'De black box is transparant geworden'



'Omdat het de taak van volwassenen is om de Rechten van het Kind te beschermen, wil ik wethouder jeugd zijn', stelt de Tilburgse wethouder Marcelle Hendrickx. Met haar brede sociale agenda stuit ze wel regelmatig op hardnekkige schotten en financiële barrières die effectieve hulp aan kinderen in de weg staan. Maar alles beter dan haar handtekening zetten onder beschikkingen om kinderen op te sluiten.

Na een loopbaan in de overheidscommunicatie is Marcelle Hendrickx sinds 2014 wethouder in Tilburg voor D66. Naast onderwijs, cultuur, emancipatie & integratie kreeg ze ook jeugdzorg in haar portefeuille. Met de transitie van de jeugdzorg van het Rijk, zorgverzekeraars en provincie naar gemeenten zag Tilburg een enorme, onbekende operatie op zich afkomen die gepaard ging met flinke bezuinigingen. De regio Hart van Brabant besloot daarvoor de krachten te bundelen. In de bestuurscommissie Jeugd van dit samenwerkingsverband bedacht wethouder Hendrickx samen met vertegenwoordigers van acht andere gemeenten in de regio maatregelen om de risico's van de transitie op te vangen. Als "gastheergemeente" voert Tilburg de diensten uit, zoals de inkoop van jeugdzorg, de facturering en het beheer van de gezamenlijke begroting met solidariteitsafspraken. Ook zette Tilburg zich in voor de inhoudelijke koers die in 2017 werd vastgelegd in Samen met de Jeugd en in een gezamenlijk innovatieprogramma.

Toen Marcelle Hendrickx in 2014 wethouder werd, vroeg ze zich wel even af waar ze aan begon. 'Persoonlijk had ik gelukkig nog nooit met jeugdzorg te maken gehad. De transitie klonk als een enorme operatie en ik wist niet of ik die wel op me wilde nemen. Vanuit mijn achtergrond waren onderwijs en cultuur voor mij vanzelfsprekend, maar voor jeugdzorg heb ik de eerste maanden "les gehad" van een beleidsmedewerker.' Ze bladert nog wel eens door het rode aantekeningboekje dat ze in die tijd heeft volgeschreven.

Omdat gemeenten de risico's niet goed konden overzien, vergelijkt ze de transitie achteraf met de nervositeit over het *millenniumproof* maken van computersystemen rond de laatste eeuwwisseling. 'De uitvoering van de Jeugdwet werd als een *black box* aan de gemeenten overgedragen. Niemand kon ons vertellen wat we moesten doen en of we er wel voldoende op voorbereid waren. We hadden gewoon geen idee waar we aan begonnen. Iedereen riep voortdurend dat er geen kind tussen wal en schip mocht vallen. Gelukkig is dat in alle gemeenten in Hart van Brabant ook gelukt.'

Hart van Brabant

De wethouder beschouwt het nog steeds als een zegen dat de transitie op bestuurlijk niveau met de gemeenten in de regio goed georganiseerd is. 'In de regio Hart van Brabant hebben we een intensief proces doorgemaakt waarbij we regelmatig lijnrecht tegenover elkaar stonden. Uiteindelijk hebben we heldere afspraken gemaakt over de financiële risico's en de *governance*, het toezicht op het bestuur. Het is een goede keuze geweest dat Tilburg als gastheergemeente, met de verantwoordelijkheid voor onder andere de facturering, de inkoop en de begroting, geen voorzitter van de bestuurscommissie van het regionale samenwerkingsverband was. We willen als grootste gemeente in de regio geen dominante rol spelen.'

Nu elders in het land regio's uit elkaar vallen, blijkt pas goed hoe sterk de samenwerking in Hart van Brabant is. 'Ik ben er trots op dat wij nog steeds een gezamenlijke koers varen. We leggen lokale accenten, dichtbij de inwoners, maar we delen de verantwoordelijkheid waar dat nodig is. Daarvoor zitten we ook regelmatig met elkaar op de hei. Een groot voordeel van al onze investeringen in de regionale samenwerking is dat het nu makkelijker is om samen de transformatie in het sociale domein door te voeren.'

Beweging

Gedurende de transitie haalde Marcelle Hendrickx haar motivatie vooral uit directe contacten tijdens informele werkbezoeken en gesprekken met kinderen en jongeren zelf. 'Daardoor realiseerde ik me des te meer wat een geluk ik in mijn eigen leven heb gehad en welke belangrijke taak we op ons hebben genomen. Ik merkte ook dat iedereen van goede wil was, maar dat het ongelooflijk ingewikkeld was om de noodzakelijke transformatie te realiseren.'

Naast participatie van jongeren in het jeugdhulpbeleid ging vooral het thema veilig opgroeien haar aan het hart. Inmiddels is daarvoor een regionale taskforce kindermishandeling opgezet. Ook trok ze zich het lot aan van Romakinderen in haar stad. 'Die kinderen zien we vooral als pleger van criminaliteit, en te weinig als slachtoffer. Door rapporten van mensen als Corinne Dettmeijer over mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen, ben ik steeds meer vanuit de Rechten van het Kind gaan denken. Het is een taak van volwassenen om die rechten van kinderen te beschermen. Om die reden wil ik wethouder Jeugd zijn.'

Ze noemt het een 'megaklus' om als gemeente te ontdekken wat voor het welzijn van kinderen werkt en wat niet. 'Het ingewikkelde is dat we bestaande systemen niet kunnen schrappen of negeren. Ik vind bijvoorbeeld dat we voor het welbevinden van kinderen meer in het onderwijs moeten investeren, zonder leerkrachten met nog meer taken op te zadelen. We hebben ons daarvoor samen met bestuurders uit het onderwijs en de jeugdhulp in Schotland laten inspireren door de filosofie "Getting it right for every child". Dat is een andere manier van denken over kinderen, in een taal die iedereen - van kleuterleidster tot politieagent en van politicus tot onderwijzer - spreekt. En met acht duidelijke indicatoren. Zo ontstaat nu in de stad een gezamenlijke beweging van gemeente en onderwijs richting preventie en hoef ik als wethouder de uitgezette koers minder te bevechten. We gaan nu bijvoorbeeld aan de slag bij een school in Tilburg met een Nederlandse variant van Smart Start. Dat houdt in dat we op basis van gegevens over de wijk op school iets gaan doen aan onderwerpen waar inwoners mee kampen om zo terugkerende patronen te doorbreken. Door samen schuldenproblematiek aan te pakken of kinderen met ADHD meer te laten sporten, proberen we problemen in de kiem te smoren.'

Inzicht

Met het aantreden van een nieuw college van burgemeester en wethouders in 2018 is de financiële basis voor het nieuwe Tilburgse jeugdbeleid aanmerkelijk verstevigd. In het laatste Bestuursakkoord is het besluit vastgelegd te investeren in het sociaal domein om ervoor te zorgen dat hulp passend en nabij wordt vormgegeven. Met een buffer van 20 miljoen euro voor de komende twee jaar wil Tilburg zorgen voor een betere balans in de uitvoering van de jeugdzorg in relatie met het bredere sociale domein. Net als in andere gemeenten zijn in Tilburg de tekorten in de jeugdzorg de afgelopen jaren flink opgelopen. Wethouder Hendrickx is blij dat ze inmiddels meer inzicht heeft gekregen in de financiering. 'Sinds de zomer van 2018 worden we continu geïnformeerd over uitgaven voor de transformatie. Daardoor krijgen we eindelijk inzicht in de oorzaken van inhoudelijke tekorten, zoals de groei van het zorggebruik, het gedrag van verwijzers en de kosten van behandelingen. De black box is dus transparant geworden. Daardoor kunnen we beter het gesprek aangaan, bijvoorbeeld over de oorzaken van het toenemende aantal zorgvragen. Komt dat doordat we eerder zorg aanbieden of doordat we er eerder bij zijn? Is de maatschappij complexer waardoor kinderen eerder problemen krijgen? Heeft het te maken met vechtscheidingen? We weten dat veel problemen die kinderen raken, elders opgelost moeten worden. Een vechtscheiding kun je voorkomen door ouders goed te begeleiden.'

Om de jeugdzorg uiteindelijk financieel beter beheersbaar te maken, is het volgens haar onvermijdelijk meer aandacht te besteden aan de effectiviteit. 'We weten lang niet altijd wat werkt en wat niet. Ik vind dat de jeugdsector dat onderwerp zelf ook hoger op de agenda moet zetten. Als wethouder moet ik beschikkingen voor gesloten plaatsing tekenen. Dat vind ik het akeligste wat ik moet doen, omdat opsluiten het ergste is wat je een kind kunt aandoen. In zulke gevallen moeten we ons meer afvragen wat we verkeerd doen. Vergeleken met andere landen komen kinderen in Nederland nog veel te vaak in een gesloten instelling terecht en blijven ze daar veel te lang. Door de juiste hulp op het juiste moment te geven kan het beroep op specialistische hulp teruggedrongen worden. Daar moeten we vroeg mee beginnen, bijvoorbeeld door in de kinderopvang vanuit de jeugdzorg mee te denken en te interveniëren, onder andere met opvoedingsondersteuning. Daarnaast investeren we in het vergroten van de ontwikkelingskansen van kinderen. Om die reden heeft Tilburg besloten voor kleuters met het risico op ontwikkelingssachterstanden voortaan direct 16 uur per week peuteropvang aan te bieden.'

Schotten

De sociale agenda die Tilburg voor 2025 heeft opgesteld onder de titel Agendasociaal 013 en de koers Samen met de Jeugd bieden het kader voor de transformatie van de jeugdzorg. 'Omdat we het belangrijk vinden dat kinderen gelijke startkansen krijgen, investeren we in maatregelen voor de fysieke ruimte, op het gebied van gezondheid en in participatie. We gaan ook aan de slag met het concept van de "transformatieve school" volgens de ideeën van de Rotterdamse socioloog Iliass El Hadioui. Hij stelt dat kinderen die thuis, op school en op straat te maken hebben met botsende culturen, moeten leren bewust om te gaan met de emotionele pijn die daarvan het gevolg is en die hun cognitieve ontwikkeling belemmert. Werkenderwijs proberen we het leven van kinderen beter te maken en hun kansen in de samenleving te vergroten, zodat ze in 2025 minder problemen hebben of beter met hun problemen kunnen omgaan.'

Een noodzakelijke voorwaarde voor deze transformatie is volgens haar dat bestuurders en professionals uit verschillende sectoren erkennen dat ze elkaar nodig hebben en dat hinderlijke schotten uit de weg worden geruimd. En dat laatste vereist weer genoeg ruimte in de wet- en regelgeving en de financiën om te innoveren. 'De wetgeving in het sociale domein bevat een aantal belemmeringen waar we vanaf moeten, bijvoorbeeld voor jongeren die achttien worden. Vaak hebben zij nog langer begeleiding nodig, maar moet die voortaan geregeld worden via de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Dat schot is niet goed voor de continuïteit van de begeleiding. Bovendien krijgen jongeren boven de achttien vaak niet meer de intensieve begeleiding

die zij nodig hebben doordat de tarieven van de Wmo lager zijn dan die voor de jeugdhulp.' Daarnaast merkt ze dat de wetgeving voor de jeugdhulp ook schuurt met de Wet langdurige zorg (Wlz) waarvoor de zorgverzekeraars verantwoordelijk zijn. 'Voor kinderen met ernstige chronische aandoeningen wordt het steeds moeilijker om een beroep te doen op de Wlz en dat geeft grote onzekerheid bij ouders. Zij krijgen bijvoorbeeld ineens te horen dat ze hun persoonsgebonden budget voor de zorg thuis moeten meenemen voor de begeleiding op de Mytyschool. Dat maakt het moeilijk om te zorgen dat het kind krijgt wat het nodig heeft.'

Samenwerking

Naast de samenwerking met kinderopvang en scholen die in Tilburg goed van de grond komt, wordt er in de stad ook gewerkt aan betere samenwerking met de huisartsen. 'We hebben een succesvolle pilot met praktijkondersteuners (POH) jeugd uitgevoerd in verschillende huisartsenpraktijken. Samen met de zorgverzekeraars kijken we naar mogelijkheden om deze pilot uit te breiden naar meerdere huisartsenpraktijken zodat we met elkaar het verschil kunnen maken. De komende tijd gaan we bekijken welke andere onderwerpen in onze samenwerking prioriteit verdienen.'

Ook met Justitie, een andere belangrijke verwijzer naar jeugdzorg, kan de samenwerking beter. Wethouder Hendrickx zou willen dat kinderrechters vanuit het jeugdrecht meer gaan nadenken over de effectiviteit van hun maatregelen en de maatschappelijke kosten die ermee gemoeid zijn. 'We voeren dat gesprek met de rechtbank natuurlijk niet op casuïstiekniveau, maar we proberen vooral de keten korter te maken en de toename van plaatsingen in een gesloten instelling een halt toe te roepen. Die toename kan nooit goed zijn omdat opsluiting altijd extra trauma's veroorzaakt bij kinderen. Vaak is er ook meer ruimte voor alternatieven dan rechters denken wanneer signalen eerder opgepakt worden. Bij kindermishandeling blijken adviesvragen bijvoorbeeld niet geregistreerd te worden, alleen meldingen. Dat is een gemiste kans voor het tijdig signaleren.'

Om dit soort vraagstukken aan te pakken is een duidelijke stem nodig die gewicht in de schaal legt. Wethouders die verantwoordelijk zijn voor jeugdhulp lopen tegen dezelfde problemen aan en kunnen daarom elkaars steun gebruiken en hun krachten bundelen. Marcelle Hendrickx is bestuurslid van de Wethoudersvereniging. 'In de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en in het samenwerkingsverband van de veertig grootste steden gebeurt veel. Je merkt dat de kennis over de transitie jeugd vooral zit in de gastheergemeenten, meestal de grotere gemeenten. Dat heeft als risico dat andere gemeenten zich terugtrekken uit opgelegde samenwerkingsverbanden. Daarom is het belangrijk te investeren in de regionale samenwerking, ervoor te zorgen dat iedereen meedoet en te streven naar een gelijkwaardige balans in de voorzieningen, lokaal en regionaal, want we hebben elkaar gewoon hard nodig.'

Marenne van Kempen, bestuurder van Lokalis, buurtteamaanbieder in Utrecht: 'Het is tijd om te versnellen in de richting van preventie'



'Dit is een wereldbaan', zegt Marenne van Kempen van Lokalis, de Utrechtse organisatie die achttien buurtteams voor jeugd & gezin plus twee teams verbonden aan het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs onder haar hoede heeft. Die wereldbaan dankt ze naar eigen zeggen vooral aan de heldere visie en consequente keuzes van de gemeente Utrecht. Na vier jaar pionieren wordt de noodzaak van integraal werken in de wijk steeds meer bevestigd.

Marenne van Kempen is sinds eind 2014 als bestuurder van Lokalis betrokken bij het opzetten van de buurtteams voor jeugd en gezin in de stad Utrecht. Na haar studie organisatiepsychologie werkte ze onder meer in de ggz en als regiomanager bij Youké, een aanbieder van specialistische jeugdzorg in de provincie Utrecht.

Toen duidelijk werd dat de Jeugdwet gedecentraliseerd zou worden uitgevoerd, pakte de gemeente Utrecht de transitie voortvarend aan. Waar andere gemeenten het over wijkteams, sociale wijkteams of lokale teams hebben, koos Utrecht voor de term buurtteams.

Ruim voor 2015 lag er een visie op de buurtteams, samengesteld uit teams jeugd & gezin en teams voor de basishulp aan huishoudens zonder kinderen. Ter voorbereiding op de transitie en de transformatie liet Utrecht zes pilotteams experimenteren.

Toen Marenne van Kempen in 2014 hoorde dat de gemeente Utrecht een organisatie zocht die met een plan kon komen voor een nieuwe vorm van jeugd- en gezinshulp vanuit buurtteams, sprak die uitdaging haar meteen aan. 'Persoonlijk kon ik me helemaal vinden in de visie van de gemeente en had ik daar ook veel vertrouwen in. Bij bepaalde onderdelen van de specialistische jeugdzorg heb ik altijd twijfels gehad omdat een deel van die hulp ver verwijderd was van de leefomgeving van gezinnen. Utrecht wilde dat anders gaan doen.'

Met een aantal mensen uit verschillende organisaties schreef ze een subsidieaanvraag en richtte ze een nieuwe organisatie voor de buurtteams jeugd & gezin op, Lokalis genaamd. Een sprong in het diepe, maar ze had veel vertrouwen in de aanpak van de gemeente. 'Vanuit mijn vorige functie had ik gevolgd hoe Utrecht dat deed, met een eerste visiedocument, leidende principes voor de transformatie en pilotteams die zorgvuldig en kritisch werden samengesteld. Die kwaliteit was wel een verschil met de manier waarop sommige andere gemeenten het aanpakten.'

Nadat Lokalis eind 2014 de opdracht had gekregen, moest ze ervoor zorgen dat op 1 januari 2015 in de hele stad buurtteams actief werden. 'Dat was spannend want het was een vorm van hulp die nauwelijks historie had en waarvoor niemand de juiste opleiding of ervaring had. Tegelijkertijd hadden we vanaf de eerste dag wel te maken met ouders en kinderen en waren we verantwoordelijk voor de basiskwaliteit van de hulp, zonder dat we konden oefenen. Om die basiskwaliteit te borgen hebben al onze medewerkers bijvoorbeeld meteen een training Zicht op Veiligheid gevolgd, zodat ze weten hoe ze moeten omgaan met veiligheidsvraagstukken binnen gezinnen.'

Generalistische buurtteamprofessionals

Aan belangstelling van professionals had Lokalis geen gebrek. 'Onze teammanagers kregen stapels brieven', vertelt Marenne van Kempen. 'Dat was een enorme luxe. Het enthousiasme van die sollicitanten om mee te bouwen aan dit nieuwe vak was fantastisch. Veel mensen deelden vanuit hun eigen ervaring ook de behoefte om meer te doen in gezinnen dan waartoe hun opdracht vroeger beperkt was.'

Voor de buurtteams nam Lokalis alleen geregistreerde jeugdzorgwerkers aan. Om aan te sluiten bij de uitgangspunten van de transformatie en de bredere vraagstukken van gezinnen, moesten zij anders gaan werken dan ze gewend waren. Het moeilijkste was de stap van specialist naar generalist. 'Je kunt het vergelijken met een chirurg die huisarts wordt en daarvoor wel bagage heeft, maar ook nog een flinke ontwikkeling moet doormaken. Daarom bespreken we de samenwerking altijd expliciet met ouders en kinderen, hebben alle gezinswerkers een maatje, doen alle teams aan casuïstiekbespreking en hebben we intervisiegroepen. Dat leren in het proces met gezinnen en van elkaar hebben we een "reflectieve werkpraktijk" genoemd. Het kostte moeite om deskundigheidsbevordering van buitenaf in te schakelen omdat niemand iets voor ons op de plank had liggen. Voor veiligheid lukte dat omdat daar ook wijkgerichte vernieuwingstrajecten plaatsvonden, maar voor andere onderwerpen, bijvoorbeeld psychische problematiek, moest de kennis over de rol van de generalistische buurtteamprofessional zich nog uitkristalliseren.'

Samenwerking

Over de wijze van financiering en verantwoording van de buurtteams hoefde Marenne van Kempen zich weinig zorgen te maken. 'Dankzij de gemeente konden wij ons op de inhoud van het werk richten omdat de randvoorwaarden op orde waren. De gemeente is zo verstandig geweest om de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de transformatie bij de organisaties te leggen en hen daarvoor een lumpsum te geven. Wij hoeven dus niet in producten met bepaalde tarieven af te rekenen. Utrecht is moedig geweest, heeft ons vertrouwen geschonken en van meet af aan ook geïnvesteerd in zowel kwalitatieve als kwantitatieve verantwoording.'

Om ervoor te zorgen dat de buurtteams dichtbij gezinnen zouden werken, snel ingebed zouden raken in de wijk en goed gingen samenwerken met andere professionals, nam Lokalis een aantal initiatieven. 'We hebben er vanaf het begin een gewoonte van gemaakt om aan gezinnen te vragen wat ze goed en minder goed vonden. Met de partners in de wijk zijn de teams meteen gaan kennismaken en samen gaan leren door middel van procesevaluaties.'

Lokalis was zich bewust van de zelfstandige rol die huisartsen naast de buurtteams spelen in de verwijzing naar jeugdhulp. 'Met de stedelijke organisatie van huisartsen, de HUS, hebben we concrete werkafspraken in een document vastgelegd. Wederzijds is er een grote bereidheid om te investeren in samenwerking, maar het zijn wel twee verschillende perspectieven die niet

zo makkelijk bij elkaar komen. De meer medische insteek is waardevol, maar staat soms haaks op ons streven om niet altijd of niet alleen tot behandeling over te gaan, maar om een gezin te ondersteunen in het beter hanteerbaar maken van problematiek in hun dagelijks leven.'

Specialistische hulp

Vier jaar na de start is Marenne van Kempen tevreden over de stand van zaken in de buurtteams. 'We hebben nog veel te leren, maar overal in Utrecht is de basishulp van de grond gekomen en wordt die goed gewaardeerd door gezinnen.' Duidelijk is wel dat de inzet van specialistische hulp verder verbeterd kan worden. 'In wijken met een hogere sociaal-economische status (ses) blijkt relatief meer gebruik gemaakt te worden van specialistische hulp, terwijl in wijken met een lagere ses meer met veel ondersteuning van de buurtteams aan meervoudige problematiek wordt gewerkt. Dat verschil bestaat al langer en heeft onder meer te maken met de manier waarop de specialistische hulp georganiseerd is. Daardoor is de context van gezinnen minder in beeld. Om dat patroon te doorbreken is nu onder regie van de gemeente in drie wijken een pilot met specialistische teams opgezet. In deze wijken lukt het ons al veel beter om samen hulp op maat te bieden.'

Ze benadrukt dat het voor ouders en leerkrachten belangrijk is om naast specialistische hulp voor een bepaald probleem, bijvoorbeeld ADHD, ook te zorgen dat het gedrag van dat kind geaccepteerd wordt en hanteerbaar is in het dagelijks leven. 'Zodat het kind op zijn eigen school en sportclub kan blijven en oma ook nog gewoon kan oppassen. Gelukkig is de gemeente bereid om de gespecialiseerde jeugdhulp ook naar de wijk te brengen, zodat we deze ontwikkeling kunnen versnellen.'

Preventie

Voor Marenne van Kempen is de transformatie pas echt geslaagd als problemen in een vroeg stadium gesignaleerd en aangepakt worden en, liever nog, worden voorkomen. Het is duidelijk dat veiligheidsproblematiek veel meer voorkomt in de ene wijk dan in de andere en volgens een vergelijkbaar patroon als schuldenproblematiek en schoolverzuim. 'Door vroegsignalering, bijvoorbeeld op scholen, kun je erger voorkomen. Bij schuldenproblematiek doen we dat door gezinnen met betalingsachterstanden samen met de woningbouwvereniging actief te benaderen. Die vorm van preventie lukt ons steeds beter, maar echte preventie realiseer je uiteindelijk door gezinnen en wijken zo te leren kennen en te ondersteunen in hun eigen omgeving dat er minder veiligheids- of schuldenproblematiek ontstaat.'

Voorlopig hebben de Utrechtse buurtteams hun handen nog vol aan alle concrete problemen waarmee buurtbewoners naar hen toekomen. 'Doordat de zorg voor jeugd toegankelijker is geworden en de vroegsignalering effectief is, krijgen we nu veel meer klanten. Dat staat nogal op gespannen voet met het werken aan preventie. Aan de andere kant betekent het wel dat we in gezinnen waar we binnenkomen vanwege schuldenproblematiek ook kunnen bespreken hoe het met de kinderen gaat en zo nodig bredere ondersteuning kunnen bieden.'

De afgelopen jaren is uit het werk van de buurtteams ook gebleken voor welke vraagstukken in welke wijken preventie het meest zou kunnen betekenen. 'Samen met buurtbewoners, de jeugdgezondheidszorg, de sociale makelaars en de medische eerstelijnszorg willen we graag weken aan de onderliggende oorzaken van de problemen die in de wijken spelen. Neem bijvoorbeeld taalvaardigheid, een onderwerp waar ik vier jaar geleden niet aan dacht, maar dat door de transformatie ook binnen zorg voor jeugd veel beter aan het licht komt. Taalvaardigheid valt niet direct onder onze opdracht, maar we kunnen op zijn minst signaleren dat taalproblemen ouders en kinderen beperken in het vervullen van hun rollen. Vervolgens kunnen we met andere organisaties bespreken hoe we elkaar kunnen versterken.'

Kennis

Waar Lokalis in de transformatie onder andere tegen aanloopt zijn de opleidingsvragen van buurtteammedewerkers waarvoor geen kant-en-klaar aanbod is te vinden. De organisatie heeft 350 professionals in dienst die graag bijgeschoold willen worden, maar Marenne van Kempen vindt het een grote opgave om dat allemaal in eigen huis te doen. 'We zijn geen opleidingsinstituut. Gelukkig hebben we de afgelopen jaren als buurtteamaanbieders veel werkbezoeken bij elkaar afgelegd en geconstateerd dat we allemaal tegen dezelfde vragen rond deskundigheidsbevordering aanlopen. Daarom ben ik betrokken bij de oprichting van de associatie van wijkteamorganisaties. We bundelen nu samen met de andere wijkteamaanbieders, het Nederlands Jeugdinstituut en Movisie de krachten op het thema Vakmanschap. Ook zijn we als associatie gesprekspartner voor VWS, Jeugdzorg Nederland en Sociaal Werk Nederland en werken we vanuit onze eigen agenda aan zaken als veiligheid van kinderen, wijkgericht werken en de mate waarin de randvoorwaarden consistent zijn met de opdracht.'

De associatie van wijkteamorganisaties is het erover eens dat kennisinstututen belangrijk zijn voor het vakmanschap, maar dat het inbrengen van externe kennis niet makkelijk is. 'Professionals treffen kennis aan die niet aansluit bij hun praktijk. Daarom hebben we in de volgende fase van de transformatie gesprekspartners nodig die de bestaande kennis anders gaan ontsluiten, bijvoorbeeld uit de databank Effectieve Jeugdinterventies van het Nederlands Jeugdinstituut. We hebben kennis nodig voor het leveren van maatwerk; een combinatie van evidence based en contextgericht werken. Daarmee zullen we de kwaliteit van het wijkgericht werken de komende jaren met veel plezier gaan versterken.'

Positie

Marenne van Kempen hoopt dat in 2025 de term jeugdhulp is afgeschaft omdat die teveel uitgaat van de structuur van instituties en niet van de vragen van gezinnen. 'Gezinnen hebben vragen over kwesties als schulden, stress, lichamelijke klachten, opvoeden of de veiligheid in de wijk. Alle kwesties hangen minder of meer samen met problemen of risico's bij kinderen, maar dat vertalen gezinnen niet in een vraag om jeugdhulp. De term jeugdhulp zegt hen niets.'

Het liefst zou ze ook zien dat haar organisatie in 2025 kleiner aan het worden is omdat de buurtteams er dan in geslaagd zijn veel problemen in gezinnen te helpen voorkomen. 'Dat kan bijvoorbeeld doordat we echtscheidingen voorkomen door sneller met ouders in gesprek te gaan over de gevolgen voor de kinderen. Tegen die tijd vindt iedereen dat belangrijk en gaat er steeds meer geld van specialistische hulp naar preventie.'

Om dat ideaal te verwezenlijken vindt ze het noodzakelijk dat alle professionals zich goed realiseren welke positie ze tegenover gezinnen hebben. 'We zijn passanten die waardevol zijn voor het versterken van gezinnen, maar we zijn geen onderdeel van hun oplossing. De insteek moet vertrouwen in het gezin zijn. Hulpverleners moeten meer betrokken zijn bij de leefwereld van gezinnen en niet de regie overnemen. Het is logisch dat professionals vanuit een gevoel van urgentie met oplossingen komen, maar daardoor wordt de onderliggende problematiek van gezinnen niet automatisch kleiner. Onze opdracht is gezinnen te helpen bij het realiseren van duurzame verbetering.'

Hans du Prie, bestuurder van iHUB, alliantie van aanbieders van specialistische jeugdhulp en speciaal onderwijs: *‘We zitten gevangen in systemen die we niet wilden’*



‘We staan op een kantelpunt,’ zegt Hans du Prie. Vanuit Horizon, een organisatie voor specialistische jeugdzorg en speciaal onderwijs, besloot hij met gelijkgestemde jeugdzorgaanbieders een nieuwe aanpak te ontwikkelen onder de naam iHUB. Inmiddels is hij daardoor wel op hardnekkige grenzen gestuit.

Na jaren als bestuurder van Horizon is Hans du Prie sinds begin 2016 bestuursvoorzitter van iHUB, een samenwerkingsverband van vier organisaties voor specialistische jeugdzorg en speciaal onderwijs: Altra, De Opvoedpoli, Horizon en De Nieuwe Kans. In plaats van voor een fusie kozen zij voor een gemeenschappelijke bedrijfsvoering, een gezamenlijk aanbod van ambulante en residentiële jeugdzorg en een gemeenschappelijk Ontwikkelplein om de transformatie vorm te geven.

Door de transitie van de jeugdzorg moeten specialistische jeugdzorgorganisaties hun werk sinds 1 januari 2015 via gemeentelijke aanbestedingen gefinancierd zien te krijgen. Het speciaal onderwijs dat zij onder hun hoede hebben, onder andere bij hun residentiële voorzieningen, kreeg al per 1 augustus 2014 te maken met de Wet Passend Onderwijs. De bedoeling daarvan is dat kinderen zo lang mogelijk worden opgevangen in het reguliere onderwijs en dat de sterke toestroom naar het speciaal onderwijs een halt wordt toegeeroepen.

Hans du Prie zag als bestuurder van de Rotterdamse organisatie voor specialistische jeugdzorg en speciaal onderwijs Horizon de transitie als een enorme kans. ‘Op de ambities die de overheid voor de transitie formuleerde kon ik niets tegen hebben. Omdat de transformatie die erop moest volgen veel fundamenteeler was dan het verhangen van de bordjes met de verantwoordelijkheden, hebben we met drie andere organisaties de koppen bij elkaar gestoken en besloten al onze aandacht, energie en tijd te richten op alternatieven voor residentiële behandeling.

We hebben al onze expertise ingezet voor een ambulante aanpak waarmee we het aantal uithuisplaatsingen omlaag konden krijgen. Daarnaast zetten we meer in op de verbinding tussen het speciaal en het regulier onderwijs om het passend onderwijs een succes te maken. Wij ondersteunen docenten in het reguliere onderwijs om hiermee de uitval van kinderen uit dat onderwijs te helpen verminderen.'

Met iHUB wilde hij samen met zijn partners antwoorden vinden op de maatschappelijke vraagstukken die ze op zich af zagen komen en waarvoor ze niet langer konden blijven denken in aanbod en producten. 'In de voorgaande jaren hadden we wel aan verbetering van ons specialistische aanbod gewerkt, maar het resultaat stond nog ver af van de leefwereld van de cliënt. Met als gevolg dat er bijvoorbeeld kritiek was op de moeizame terugkeer in de samenleving van jongeren die opgenomen waren geweest. Door de transitie zitten wij nu veel meer in die samenleving. Als Hermien nu niet goed behandeld wordt, betrokken is bij een incident of na de behandeling nog evenveel zorg vraagt als daarvoor, dan hebben we daar nu een gesprek over met de wethouder. Dat is een enorm verschil met vroeger, toen wij ons werk vooral op papier verantwoordden. Alleen hadden we ons in 2015 misschien beter moeten realiseren voor wat een ongelooflijk grote en complexe operatie we stonden.'

Laboratorium

Ondanks de maatregelen die zijn eigen organisatie heeft genomen met de oprichting van iHUB, vindt Hans du Prie dat er drie jaar na de transitie in de jeugdzorg nog steeds te veel tijd en energie verloren gaat aan de bedrijfsvoering, de facturering, de aanbestedingen, de controle en de registratie. 'Die tijd wordt niet besteed aan de vraag hoe we de klant adequaat in zijn eigen omgeving kunnen helpen. Over de ambities van de transformatie wordt nog steeds veel te weinig inhoudelijk gesproken. Wat betekent het voor een ambulante interventie dat mensen geholpen moeten worden om hun eigen verantwoordelijkheid vorm te geven? Hoe leg je dat uit en hoe stimuleer je mensen daartoe? Mogen professionals ook "nee" zeggen tegen een klant, of uitleggen dat er geen professionele hulp aan hun probleem wordt besteed omdat dat ook binnen de familie opgelost kan worden of met hulp van de buurvrouw? Mogen ze vragen welke inspanning iemand bereid is zelf te doen? In plaats daarvan besteden we 80 procent van onze energie aan de vraag hoe we deze periode doorkomen. We zitten gevangen in systemen die we niet wilden. Neem het denken bij de aanbestedingen in "percelen" in plaats van in klanten. Om mijn omzet te halen, moet ik daar wel aan meedoen, maar het schept alleen maar afstand en vervreemdt mij van mijn doelen.'

Als alternatief ziet hij meer in de aanpak van de gemeenten Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem, waar De Opvoedpoli, Horizon en zes andere organisaties sinds 1 januari 2018 meedoen aan het project GO!. 'In plaats van aan 64 afzonderlijke organisaties heeft de gemeente bij de aanbesteding een consortium van een aantal instellingen gevraagd verantwoordelijk te zijn voor het realiseren van de ambities van de transformatie. Dat consortium, waarvan ik de voorzitter ben, is een prachtig laboratorium omdat we met zijn achten verantwoordelijk zijn. We kunnen niet meer een ander de schuld geven, maar moeten nu met elkaar het budget verdelen, kennis delen en zorgen voor nieuwe aansluitende arrangementen waarmee we binnen het budget 3500 cliënten kunnen helpen.'

Of deze aanpak ook tot besparingen leidt is nog niet zeker. 'We hebben natuurlijk niet in tien maanden kunnen oplossen waar iedereen zich al jaren op stukbijt. De meerwaarde is in ieder geval wel dat wij nu als consortium met de gemeenteraad praten over de ervaringen van cliënten. Samen zijn we gedwongen om een oplossing te vinden voor de familie Jansen, ook al is die voor de één te moeilijk, voor de ander te licht, voor de derde te omvangrijk en heeft de vierde het te druk.'

Onderwijs benutten

Hans du Prie verwacht dat het de komende twee jaar spannend wordt voor de jeugdhulp. 'Als het ons nu niet lukt om de inhoudelijke ambities van de transformatie waar te maken, ben ik

bang dat we te maken krijgen met een algehele maatschappelijke verontwaardiging. We staan nu op een kantelpunt. We moeten ons bevrijden van beperkende systemen en onze tijd vooral besteden aan het ontwikkelen van interventies waarvan we in samenspraak met de wetenschap kunnen aantonen dat ze effectief zijn. Ik vind dat we nog veel te veel uitgaan van opvattingen in plaats van feiten.'

Inmiddels heeft iHUB genoeg ervaringen opgedaan die bruikbaar zijn om de transformatie inhoudelijk verder te brengen, vindt hij. 'Zowel op onze 36 scholen voor speciaal onderwijs als op de reguliere scholen waar wij actief zijn met ambulante begeleiding, benutten we het onderwijs om er samen met ouders achter te komen waar een leervraag of gedragsprobleem precies voor staat. In veel gevallen blijkt dat er nog meer aan de hand is, bijvoorbeeld dat een jongere zich niet aan afspraken houdt, dat een ouder niet weet waar hij 's avonds uithangt, of dat een ouder zich machteloos voelt terwijl zijn kind al drie keer met de politie in aanraking is geweest.'

De jeugdhulpverleners van iHUB zoeken samen met ouders naar een passende vorm van hulp, voeren die zelf uit of zorgen voor een "warme overdracht". Hoe dan ook blijven ze zolang het nodig is bij de gezinnen betrokken. De jeugdhulpverleners en opvoedingsondersteuners benutten het onderwijs ook om in contact te komen met ouders die moeilijk bereikt worden en niet zelf ergens aankloppen, maar het wel belangrijk vinden dat hun kind goed onderwijs krijgt.

In het streven naar passend onderwijs zet Horizon de expertise van het speciaal onderwijs steeds meer in het reguliere onderwijs in om docenten te steunen en uitval van kinderen uit dat onderwijs te helpen verminderen. 'Helaas is tot op heden het aantal kinderen in het speciaal onderwijs niet afgenomen. Net als voor de jeugdzorg geldt voor het onderwijs dat we meer moeten investeren in professionals en niet moeten blijven hangen in abstracte beleidsintenties en vrijblijvende samenwerkingsverbanden waarin er met kwetsbare kinderen heen en weer wordt geschoven.'

SchoolzCare

Over de steun voor echte innovatie in de jeugdzorg is Hans du Prie nogal sceptisch. 'Iedereen wil wel innoveren, totdat we het ook echt doen. Bij JeugdzorgPlus, ons aanbod voor gesloten residentiële behandeling, doen we bijvoorbeeld een pilot met SchoolzCare. Dat is een programma van acht uur 's morgens tot acht uur 's avonds als alternatief voor gesloten opname. Een aantal kinderen laten we onder begeleiding in studio's logeren. Dat is een enorme doorbraak waarvoor we de gemeenten en de rechters mee moeten zien te krijgen. Die komen dan met mitsen en maren waardoor wij hetzelfde moeten blijven doen als vroeger.'

Een vergelijkbare ervaring heeft hij met de behandeling van jongeren met een Jeugdzorg-Plus-indicatie in een ambulante setting, bij Altra of De Opvoedpoli. 'Daarbij besluiten we soms gezinnen als geheel op te nemen. Door hen uit hun eigen omgeving te halen, proberen we doorbraken te maken waarmee we uithuisplaatsing kunnen voorkomen. Eerst hadden de jeugdbeschermers daar bezwaren tegen, maar dat was begrijpelijk omdat zij naar de veiligheid kijken. Nu werken zij goed mee, maar krijgen we kritiek van de gemeente, bijvoorbeeld wanneer iemand is opgenomen in SchoolzCare en na acht uur voor overlast zorgt of een inbraak pleegt. Dat wordt dan meteen een incident. Als je wilt normaliseren, dan moet je dat risico nemen. Maar op dit moment krijgen we dan meteen de vraag of SchoolzCare niet gereserveerd kan worden voor jongeren die uitbehandeld zijn, terwijl het juist een alternatief is voor behandeling in de gesloten setting. In de praktijk hebben we allang ontdekt dat het andersom niet werkt.' Daar komt nog bij dat de financiering van het onderwijs bij SchoolzCare ingewikkeld is omdat het geen traditionele vorm van JeugdzorgPlus is. 'Soms zakt de moed me daardoor wel in de schoenen', geeft hij toe.

Terugverdienen

Hans du Prie heeft uitgesproken ideeën over wat er tussen nu en 2025 moet gebeuren om te zorgen dat iHUB verder kan met de transformatie. 'De overheid moet afscheid nemen van het idee dat zij met notities en regelingen een bijdrage levert aan de enorme omslag die nodig is. Met het

nieuwe fonds voor de transformatie zou de overheid een premie kunnen zetten op aantoonbaar duurzame verbeteringen. Daarmee stimuleer je het ondernemerschap en help je bestuurders om uit de kramp van de kostenbeheersing te komen. Dan kunnen we ook onderzoeken wat het resultaat is van een gezinsopname of van School2Care, en of dat beter is dan andere hulp. Zo ja, dan krijgen wij een premie waarmee we onze voorinvesteringen kunnen terugverdienen en professionals kunnen stimuleren om te stoppen met wensdenken of met negatief denken. Het tweede dat de overheid naar mijn idee moet doen is de 15 procent bezuiniging terugdraaien waarmee de transitie gepaard ging, want dat was een onverantwoorde combinatie. Het kan wel zijn dat er grote ongelukken zijn uitgebleven, maar er zijn ook heel veel kleine ongelukken gebeurd en veel mensen zijn er niet gelukkig van geworden. Met het terugdraaien van die 15 procent bezuiniging zouden we iets kunnen doen aan een aantal dringende vraagstukken, zoals de enorme groei van de vechtscheidingsproblematiek. We kunnen onderzoeken of we dat soort vragen meer kunnen terugdringen naar de familie en de huiselijke kring. We moeten er ook veel alerter op worden dat klanten zich steeds meer als consument opstellen en hulp afdwingen, terwijl we met eigen inspanningen en eigen inzet van de cliënt de hulpverleningsduur flink kunt reduceren. Tegelijkertijd vraagt dat wel investeringen in de opleiding van professionals want die moeten voortaan bijvoorbeeld tegen ouders gaan zeggen dat ze hun leven met een kind dat een stoornis heeft zelf vorm moeten geven, in plaats van de illusie in stand te houden dat alles te behandelen is.'

Zelf zou hij extra geld bij iHUB meteen investeren in de opleiding van de medewerkers. 'Niet eenmalig in een studiedag, maar in twee jaar lang heel gerichte deskundigheidsbevordering zodat ze zich serieus genomen voelen. Gericht op een realistische andere aanpak, effectieve samenwerking rond een kind en zo nodig expertise ophalen bij een collega in plaats van, zoals nu vaak gebeurt, met zijn zessen over casuïstiek gaan praten.'

Bromsnor

Ondanks zijn zorgen over de voortgang van de transformatie, is Hans du Prie ook enthousiast over de nieuwe ervaringen die hij opdoet. 'Als bestuurder van iHUB heb ik nu meer dan ooit contact met cliënten, onder andere door hun deelname aan ons expertpanel, waarvoor zij een vergoeding krijgen. Ik heb veel geleerd over het benutten van de omgeving, maar ook dat daarin soms nog ingewikkeldere klanten zitten dan wij in de jeugdzorg tegenkomen. Het mooie is ook dat wij nu met wethouders praten over het oplossen van problemen in een wijk of buurt in plaats van over abstracte zaken. Op zulke momenten heb ik het erg naar mijn zin. Vanwege de persoonlijke bemoeienis noem ik dat altijd momenten met een hoog Bromsnor en Swiebertje - gehalte. Net als de strenge veldwachter en de vrijgevochten landloper die elkaar in de televisieserie bij de koffie in de keuken van juffrouw Saartje tegenkwamen, zijn mensen die elkaar in hun vertrouwde omgeving ontmoeten, sneller bereid naar elkaar te luisteren en tot gezamenlijke oplossingen te komen. Zulke momenten van direct contact in de eigen context van mensen ontbraken altijd in ons werk. Nu we de mensen in hun eigen omgeving zien, begrijpen we beter wat helpt en wat niet.'

Annette Roeters, algemeen directeur Raad voor de Kinderbescherming: 'Gun de transformatie rust en tijd'



'Tot nu toe zijn we vooral bezig geweest met het dichtenvan gaten', constateert Annette Roeters, algemeen directeur van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK). In de eerste drie jaar van de transitie is het aantal instanties waarmee haar organisatie te maken heeft enorm gegroeid. Dat blijkt niet bepaald bevorderlijk voor het terugdringen van het aantal kindbeschermingsmaatregelen. Daarom heeft de RvdK een aantal plannen bedacht om de transformatie op koers te houden.

Annette Roeters is sinds 1 februari 2015 directeur van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) bij het ministerie van Justitie en Veiligheid. Zij kwam van het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap waar ze onder andere Inspecteur-generaal van het Onderwijs was. Eerder was zij bestuurder van de Vrije Universiteit en Hogeschool Windesheim.

Als onderdeel van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft de RvdK controlerende, toetsende en uitvoerende wettelijke taken. Een van die uitvoerende taken is het adviseren van het Openbaar Ministerie en de rechtbank over de best passende strafafdoening bij jongeren die met de politie in aanraking zijn geweest. Een andere belangrijke uitvoerende taak van de RvdK is het doen van onderzoeken in gezinnen waar opvoedingsproblemen spelen en - in juridische termen - "verzoeken van kindbeschermingsmaatregelen". Gemeenten (wijkteams), Gecertificeerde Instellingen (GI's) en Veilig Thuis kunnen de RvdK vragen te onderzoeken of de veiligheid van een kind wordt bedreigd en zo ja, wat er nodig is om deze bedreiging af te wenden. Indien nodig verzoekt de RvdK de rechter om een kindbeschermingsmaatregel, zoals een ondertoezichtstelling, een machtiging uithuisplaatsing of een voogdijmaatregel. Deze kindbeschermingsmaatregelen in het zogeheten "gedwongen kader" worden vervolgens uitgevoerd door een Gecertificeerde Instelling (GI).

Met het oog op de transitie van de jeugdzorg, waardoor de gemeenten verantwoordelijk zijn geworden voor de uitvoering, is de RvdK gaan werken in tien arrondissementen met zelforganiserende gebiedsteams die samen de 42 jeugdzorgregio's bestrijken. In samenwerking met gemeenten en zorgaanbieders in hun regio streven zij er naar de doelstellingen van de Jeugdwet te realiseren, onder andere door meer aandacht te besteden aan de mogelijkheden van preventief in te zetten hulp die door de gemeenten wordt gefinancierd, ook wel "het vrijwillig kader" genoemd.

Annette Roeters maakte begin 2015 de overstap van het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap naar het ministerie van Justitie en Veiligheid. 'Deze functie trok mij aan omdat ik meer met casuïstiek en uitvoering te maken wilde hebben. Bij het ministerie van Onderwijs had ik gemerkt dat kwetsbare kinderen in de bestaande systemen vaak tussen wal en schip terecht kwamen. Om iets te doen aan die problematiek wilde ik er concreter bij betrokken zijn.'

Al voor haar komst had de RvdK zich op de transitie voorbereid door de vorming van teams voor triage en advies. 'De bedoeling daarvan was voortaan meer problemen op te lossen in een vroegtijdiger en dus nog vrijwillig kader. Aan zogenoemde Jeugdbeschermingstafels geven medewerkers van deze teams ouders, kinderen en betrokken instanties advies over wat nodig zou zijn om de thuissituatie te verbeteren en het gedwongen kader te voorkomen.'

Nieuwe partners

Omdat de taken van de RvdK in principe hetzelfde zijn gebleven, had Annette Roeters aanvankelijk de indruk dat er door de transitie niet veel was veranderd. 'Maar gaandeweg hebben we ontdekt dat het tegendeel het geval was, vooral doordat we in de regie over de jeugdbescherming 393 nieuwe partners hebben gekregen. Binnenkort zijn dat er waarschijnlijk nog 380; dat zijn er ontzettend veel. Die partners zijn heel divers en vooral in het begin heerste er bij een aantal nieuwe partijen onbekendheid over ons werk, het gedwongen kader. Daardoor zijn we in feite voortdurend bezig geweest met het dichten van gaten die steeds opnieuw ontstonden door het grote verloop bij de wijkteams, de wisseling van wethouders en de ontbrekende deskundigheid. In het kader van de Jeugdwet zouden we nu eigenlijk graag de aandacht meer richten op preventie zodat er minder kinderen in het gedwongen kader terechtkomen. Maar met zoveel partners is dat lastig.'

Aan de motivatie van de medewerkers van de RvdK die in nieuwe gebiedsteams zijn gaan werken, lag het niet. 'Zij waren enthousiast over het idee dat ze vanuit de nieuwe gebiedsteams hun kennis konden gaan delen met gemeenten en wijkteams. Door ouders en kinderen meer bij hun werk te betrekken zorgen ze ervoor dat het draagvlak voor interventies wordt vergroot, wat de uitvoering ten goede komt.'

Ook op landelijk niveau was de start van de transitie een intensieve periode, waarin de RvdK samen met de VNG en de gecertificeerde instellingen nadacht over manieren om de jeugdbescherming te verbeteren. Achteraf denkt Annette Roeters dat er in de voorbereiding van de transitie te gemakkelijk gedacht is over samenwerking. 'Veel organisaties die bij de transitie betrokken waren, vroegen zich af wat ze moesten afstaan in de samenwerking met anderen. Het doel van die samenwerking voor het kind raakte daardoor soms op de achtergrond.'

Cijfers

Voor de transformatie van de jeugdzorg moet nog veel gebeuren, ook bij de RvdK, vindt Annette Roeters. 'Dat we nu zelf met ouders en kinderen om de tafel zitten, biedt veel perspectief, maar het is nog te vroeg om daarvan resultaten te meten. We zitten nog middenin die beweging. Bovendien hebben we bijvoorbeeld nog steeds te maken met de hitte op de arbeidsmarkt die voortdurend leidt tot tekorten en wisselingen in het personeelsbestand, zowel bij onze

partners als bij ons. Zelf hebben we daardoor inmiddels honderden nieuwe mensen moeten inwerken. Om iets aan die banencarrousel te doen, zijn we samen met het ministerie van VWS en andere partners het Platform Vakmanschap Jeugdprofessionals gestart voor het op peil houden van het vakmanschap dat voor dit werk nodig is.'

Sinds 2016 brengt de RvdK jaarlijks de publicatie Kijk op de Kinderbescherming uit. Daarin worden per regio de instroomcijfers bij de RvdK bekendgemaakt en de ontwikkelingen beschreven en geanalyseerd op de zes gebieden waarmee de RvdK te maken heeft: bescherming, jeugdstrafrecht, gezag & omgang, adoptie/afstand/screening, schoolverzuim en taakstraffen.

Uit de instroomcijfers blijkt onder andere dat er sinds de transitie sprake is van een stijging van de instroom, vooral door een toename van het aantal kindbeschermingsonderzoeken en gezag- & omgangszaken. Om gemeenten meer inzicht te geven in de oorzaken brengt de RvdK sinds 2018 per gemeente de risicofactoren voor kindermishandeling in kaart, zoals echtscheiding, alleenstaand ouderschap, tienermoederschap, armoede en criminaliteit.

Patronen

Annette Roeters vindt het belangrijk dat gemeenten aan de hand van de cijfers meer inzicht krijgen in hun eigen werkgebied. 'We moeten meer kennis delen, bijvoorbeeld door zelf gerichter data te verzamelen, te analyseren en te publiceren. Door het vergelijken van het aantal meldingen per gemeente met cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek kunnen we patronen ontdekken, bijvoorbeeld in de bereidheid van mensen in de omgeving van kinderen om op signalen te reageren.'

Ze hoopt dat gemeenten en jeugdbeschermers in de toekomst beter gebruik gaan maken van de kennis en ervaring van de RvdK. 'Als tweedelijnsorganisatie hebben we overzicht en kunnen we aangeven waar het in de praktijk schuurt, bijvoorbeeld tussen maatregelen tegen schoolverzuim via het strafrecht enerzijds, en de aanpak van zorgvraagstukken via de Jeugdwet anderzijds. Vanuit mijn onderwijservaringen ligt dat onderwerp mij na aan het hart. Neem bijvoorbeeld kinderen van ouders met een ernstige psychiatrische aandoening die thuisblijven van school om voor hun ouder te zorgen. Als die achtergronden van hun schoolverzuim bekend zijn, kunnen we bij deze kinderen meer aan preventie doen en de rechter een ander advies geven. Een boete voor schoolverzuim opleggen lost niets op en maakt hun situatie meestal alleen maar erger. Door op metaniveau meer informatie uit te wisselen met gemeenten en scholen, bijvoorbeeld over onderwerpen als schoolverzuim en zorgplannen, kunnen we patronen helpen doorbreken en adviseren om in plaats van straf op te leggen zorg in te zetten.'

42 regio's

Annette Roeters ziet voor de RvdK een belangrijke rol in de transformatie van de jeugdzorg. 'Als RvdK hebben we 1 procent van alle kinderen in Nederland onder onze hoede. In die zin hebben we beperkte invloed, al gaat het wel om ernstige situaties. Tegelijkertijd hebben we een unieke positie omdat we zowel pedagogen als juristen in dienst hebben en ervoor kunnen zorgen dat de wereld van civiel recht, strafrecht en zorg veel dichterbij elkaar komen. Door de Jeugdwet hebben we een kader gekregen waardoor die werelden eerder gaan samenwerken en wij onafhankelijker onderzoek kunnen doen, in het belang van het kind.'

Haar wens is dat de transformatie over zeven jaar heeft geleid tot meer samenwerking, minder uithuisplaatsingen, minder kindbeschermingsmaatregelen in een gedwongen kader en meer inzicht in de trauma's van ouders. 'Ook hoop ik dat wat de RvdK doet en adviseert nog effectiever is in het beschermen van kinderen. En natuurlijk hoop ik dat we in 2025 niet meer te maken hebben met honderden verschillende partijen, maar met de coördinerende wethouders van maximaal 42 jeugdzorgregio's. Het zou mooi zijn als onze organisatie dan ook kleiner is omdat wij minder werk hebben binnen het gedwongen kader. Dat lukt als er meer gezinsproblemen preventief worden aangepakt.'

Ze is ervan overtuigd dat investeringen in digitale technologie in de toekomst kunnen bijdragen aan de veiligheid van kinderen. ‘Als het werk van onze medewerkers gedigitaliseerd is, kunnen we sneller kennis delen en kunnen kinderen zelf toegang krijgen tot hun digitale dossier. Ik verwacht ook dat kinderen in de toekomst gemakkelijker problemen kunnen melden, bijvoorbeeld via een buddysysteem.’

Geduld

Om de transformatie een impuls te geven is de RvdK van plan samen met GI's, gemeenten en Veilig Thuis-organisaties pilots te starten die gericht zijn op het verkorten van de routes in de jeugdbescherming. ‘Op die manier willen we kinderen sneller kunnen helpen en met minder ingrijpende maatregelen. Daarvoor gaan we van werken in een keten, dus stap voor stap na elkaar, naar werken in een netwerk, dus sneller en meer gelijktijdig. Verder gaan we samen met gemeenten programma's opzetten, zoals “Scheiden zonder schade”. In dat kader kunnen gemeenten dan bijvoorbeeld ouderavonden organiseren met informatie over het voorkomen van complexe scheidingen. Zulke programma's kunnen ook uitgevoerd worden op het gebied van zwangerschap en ouderschap, waarbij aanstaande moeders elkaar meer gaan helpen, bijvoorbeeld volgens het principe van Centering Pregnancy dat succes heeft in Amerika.’

Voor de voortgang van de transformatie ziet ze nog wel belemmeringen. ‘Overall bestaan nog wachtlijsten die er niet zouden mogen zijn, ook bij ons niet. Dat komt onder andere doordat het voor GI's moeilijk is om met krappe budgetten te zorgen voor de uitvoering van beschermingsmaatregelen. Maar we mogen nu niet ons geduld verliezen. Het is beter om de transformatie rust en tijd te gunnen. Wethouders kunnen van elkaar leren hoe ze problemen kunnen voorkomen. Bij de inkoop van jeugdzorg zijn goede “marktmeesters” nodig die openstaan voor adviezen die ook uitvoerbaar zijn, bijvoorbeeld als het gaat om de bekostiging van specifieke vormen van hulp.’

Dragers

Annette Roeters verwacht dat de gebiedsteams van de RvdK een wezenlijke bijdrage gaan leveren aan de transformatie. ‘Onze gebiedsteams zijn zelforganiserend, wat onder andere betekent dat ze in hun eigen regio zelf inhoudelijke contacten onderhouden om gemeenten en andere betrokken instanties te kunnen adviseren en onderzoek uit te voeren in de directe omgeving van kinderen. Zij worden daarbij gestuurd door het wettelijk kader, maar ze kunnen hun adviezen meer dan vroeger afstemmen op kinderen en hun omgeving.’

Ze beschouwt de gebiedsteams als de dragers van de vernieuwing bij de RvdK. ‘Zij hebben de rol om de kinderen sneller te helpen, liefst preventief. En zij zullen hun adviezen meer dan vroeger afstemmen met de kinderen en hun omgeving. Tegelijkertijd wil de RvdK in 2025 een excellente organisatie zijn, die op landelijke schaal adviseert over ethische vraagstukken, zoals nieuwe vormen van ouderschap en voortplanting, het omgaan met culturele verschillen in opvattingen over goed ouderschap en dergelijke. Uiteraard zetten we voorop dat we daarbij het belang van het kind altijd centraal stellen.’

Nelleke Groenewegen, bestuurder Intervence, Zeeland: 'Gecertificeerde instellingen hebben nu zelf bescherming nodig'



'Dit wordt geen vrolijk verhaal,' waarschuwt Nelleke Groenewegen. 'Het valt niet mee om als gecertificeerde instelling door te gaan met tot nu toe weinig begrip en waardering van onze gemeentelijke opdrachtgevers en financiers. De financiële tekorten lopen enorm op en de echte ontmoeting tussen gemeenten en gecertificeerde instellingen moet nog vorm krijgen.' Ze dacht met Intervence goed voorbereid aan de transitie en de transformatie te beginnen, maar de praktijk is weerbarstig.

Na haar studie pedagogiek en functies in preventie, management en beleid voor de jeugdzorg, onder andere bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Nederlands Jeugdinstituut, besloot Nelleke Groenewegen in 2011 de uitdaging aan te gaan om Bureau Jeugdzorg Zeeland om te vormen tot gecertificeerde instelling voor jeugdbescherming en jeugdreclassering met de naam Intervence.

Per 1 januari 2015 raakte Bureau Jeugdzorg Zeeland net als alle andere bureaus jeugdzorg zijn provinciale subsidie en zijn rol in de indicering en toewijzing van de jeugdzorg kwijt. Vanaf dat moment konden de gemeenten bij gecertificeerde instellingen (GI's) zoals Intervence terecht voor toezicht op de uitvoering van jeugdbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en preventieve jeugdbescherming. Hun certificatie is gebaseerd op een landelijk normenkader voor de kwaliteit.

Toen Nelleke Groenewegen als bestuurder bij Bureau Jeugdzorg Zeeland begon, was ze sterk gemotiveerd om aan verbetering van de jeugdzorg te werken. 'Mijn ervaring met de jeugdzorg begon veertig jaar geleden toen ik als tienermoeder jeugdzorg op bezoek kreeg omdat mensen in mijn omgeving zich zorgen maakten over mij. Die bemoeienis heb ik toen niet bepaald als steunend ervaren. Vervolgens kreeg ik weer met jeugdzorg te maken als pleegmoeder van een pleegzoon en merkte ik hoe weinig tijd gezinsvoogden hadden om aandacht aan zijn situatie te besteden.'

Ze ging pedagogiek studeren, deed uitvoerend werk aan de preventiekant en kwam vervolgens in het management en het beleid terecht. 'Als sectordirecteur bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten heb ik onder andere de oprichting van de Centra voor Jeugd en Gezin meegemaakt. Daarna ben ik van 2007 tot 2011 lid van de Raad van Bestuur van het net opgerichte Nederlands Jeugdinstituut geweest. Omdat mijn hart toch weer naar het uitvoerend werk uitging, kwam ik eind 2011 bij Bureau Jeugdzorg Zeeland terecht, dat destijds werkte zonder vaste bestuurder en zonder Raad van Toezicht. Met het oog op de nieuwe Jeugdwet moest ik die organisatie omvormen tot een gecertificeerde instelling (GI) voor jeugdbescherming en jeugdreclassering, onder de naam Intervence.'

Preventief

In de geest van de Jeugdwet zocht Nelleke Groenewegen met haar medewerkers naar een methodiek waarvan bewezen is dat die werkt. Dat werd Generiek Gezinsgericht Werken, een vorm van intensief gezinsmanagement die erop gericht is de onderlinge relaties in een gezin te verbeteren. Uitgangspunten daarvan zijn dat alle kinderen in het gezin blijvend veilig moeten zijn; dat er voor één gezin één plan, één gezinsmanager en één basisteam verbonden met het wijkteam is; dat met het hele gezin in gesprek gegaan wordt; dat de eigen kracht van het gezin en het sociale netwerk wordt benut; en dat er niet over maar met het gezin gepraat wordt.

'De keuze voor deze methodiek raakte alle aspecten van ons werk en fungeerde als aanjager voor de vernieuwing in de richting van preventief werken. Iedereen werd gezinsmanager, ging voortaan samen met cliënten een plan maken en werken vanuit vertrouwen, in plaats van het wantrouwen dat een ondertoezichtstelling (OTS) meestal meebrengt. Bovendien gingen de gezinsmanagers in regionale teams samenwerken met medewerkers van de Zorg- en Adviesteams van scholen en de Centra voor Jeugd en Gezin. Om de kostprijs van de OTS omlaag te brengen hebben we 25 procent bezuinigd, bijvoorbeeld op administratieve handelingen zoals het sturen van folders die niet van toegevoegde waarde bleken voor gezinnen.'

Intervence besloot bewust meer te gaan investeren in preventieve jeugdbescherming.

'We waren ervan overtuigd dat Generiek Gezinsgericht Werken van cruciaal belang is op momenten dat er grote spanningen in een gezin zijn en er veiligheidsissues spelen die snel kunnen verergeren. Als dezelfde persoon, de gezinsmanager, zowel op het preventief jeugdbeschermingsaanbod als op de uitvoering van een kindbeschermingsmaatregel toeziet, levert dat grote winst op, zowel voor de werkrelatie als in tijd.'

Met deze aanpak slaagde Intervence erin het aantal ondertoezichtstellingen fors terug te brengen, tot het laagste van alle gecertificeerde instellingen. 'We realiseerden een kortere doorlooptijd voor de maatregelen in het gedwongen kader en hebben veel dwangmaatregelen kunnen voorkomen door zo vroeg mogelijk het vertrouwen van ouders te winnen.'

Niet klaar

Nelleke Groenewegen dacht samen met haar medewerkers goed voorbereid te zijn op de transitie. Ze hadden zelf met het Generiek Gezinsgericht Werken de transformatie al in gang had gezet. 'We waren er klaar voor om de eerste stappen te zetten en waren benieuwd naar onze nieuwe opdrachtgevers en samenwerkingspartners en naar hun visie op de transitie en de transformatie. Dat viel tegen omdat we de paradigmaverschuiving bij de gemeenten niet ontmoetten. Het bleek meer van hetzelfde te zijn, maar dan in een veelvoud omdat niet alle dertien Zeeuwse gemeenten in regioverband gingen samenwerken. Daar kwam bij dat het Advies- en Meldpunt Kinder mishandeling (AMK) per 2015 alsnog uit onze organisatie werd gehaald en met andere organisaties Veilig Thuis vormde. Tevens bestond er lange tijd onzekerheid over zaken als de contractvorm en de toegang tot jeugdzorg.'

Drie jaar na de transitie is er volgens haar in Zeeland nog onvoldoende vooruitgang geboekt. 'De oude principes uit de jeugdzorg zijn nog niet echt losgelaten. Daardoor zijn er vooral toezichthouders, organisatieadviseurs en inkoopbureaus extra bijgekomen, terwijl de passende hulp nog steeds

te vaak ontbreekt. Of er voor gezinnen die jeugdzorg nodig hebben iets is verbeterd, durf ik niet te zeggen. Ik vermoed dat sommige gezinnen onder de radar zijn verdwenen of oneerbiedig gezegd “rondgepompt” worden tussen de ggz, de GGD waar Veilig Thuis tegenwoordig onder valt, de wijkteams en de jeugdhulp. Voor die gezinnen zouden we als één organisatie moeten functioneren. In de praktijk is dat lastig, onder andere omdat de wijk- en gebiedsteams sterk van elkaar en van ons verschillen, onder andere in hun wijze van risicosignalering en gezinsrapportage.’

Overbelasting

Volgens Nelleke Groenewegen heeft Zeeland de ideale schaalgrootte om maatwerk te leveren, maar hanteren de gemeenten op dit moment veel te lage tarieven voor de OTS-bekostiging. ‘De eenjarige contracten die gemeenten de afgelopen jaren met ons afsloten gaven veel onduidelijkheid en onzekerheid over de continuïteit van ons werk. Ook voor taken in het preventieve kader krijgen we geen volumegarantie van gemeenten. Bovendien zetten sommige gemeenten een hulpvraag soms uit bij zes verschillende organisaties.’

Voor de gezinsmanagers van Intervence is de werkdruk zo opgelopen, dat velen overbelast zijn geraakt. Zij gaan op zoek naar ander werk. Voor die overbelasting van gezinsmanagers heeft ze verschillende verklaringen: ‘Ten eerste is de zwaarte van de problematiek met 30 procent toegenomen. Ten tweede zien we meer agressie van cliënten waardoor de balans tussen werkplezier en werkdruk verdwijnt. Ten derde liep de werkdruk op doordat er in 2016 en 2017 in de jeugdhulpverlening veel vacatures bijkwamen en het steeds moeilijker werd om nieuwe collega’s te vinden. Voor werkzoekenden blijkt Zeeland ook minder aantrekkelijk dan de Randstad.’

SWING

Ondanks alles heeft Intervence wel degelijk succes geboekt op het gebied van preventie. In de gemeente Borsele is onder de naam SWING een project gestart voor het inzetten van vrijwilligers in jeugdnetwerken rond gezinnen met jongeren die betrokken zijn bij kleine criminaliteit, overlast veroorzaken, spijbelen van school en overmatig drugs en alcohol gebruiken. De vrijwilligers werken samen met jeugdbeschermers van Intervence en signaleren het als zaken uit de hand dreigen te lopen. Tijdens de uitvoering van een jeugdbeschermingstraject worden de vrijwilligers van het jeugdnetwerk ingeschakeld om de veiligheid van kinderen te waarborgen en vergroten. Tegelijkertijd wordt samen met de gemeente gewerkt aan een veilige woonomgeving.

Volgens Nelleke Groenewegen staat het project nog in de kinderschoenen, maar heeft het al veel inzicht in de mogelijkheden opgeleverd. ‘We zien bijvoorbeeld dat de sociale isolatie van gezinnen afneemt door het inzetten van vrijwilligers. Ook constateren we dat er eerst sprake moet zijn van een basisvertrouwen tussen gezin en jeugdbeschermers voordat een vrijwilliger kan worden ingezet. En we zien dat er andere keuzes gemaakt kunnen worden dan vroeger doordat zowel de gemeente als onze gezinsmanagers vertrouwen hebben gekregen in lokale, informele steun aan gezinnen.’

Inmiddels zijn ook drie andere gemeenten geïnteresseerd in deze aanpak, niet in de laatste plaats omdat die besparingen oplevert. ‘Deze innovatie is een voorbeeld van de goede kanten van de transformatie in de jeugdzorg en het sociale domein, maar helaas houden de marktcondities waaronder wij moeten werken zulke initiatieven elders tegen.’

Tarieven

Om de transformatie van de jeugdzorg echt te laten slagen, moet de kwaliteit van de jeugdbescherming zwaarder gaan wegen dan de prijs, vindt Nelleke Groenewegen. ‘We kunnen deze overheidstaak alleen overlaten aan de marktwerking als we als GI’s zelf de prijs kunnen bepalen, in plaats van dat de gemeenten dat doen. Nu bepaalt de landelijke overheid met het zogeheten Normenkader wat onze kwaliteit moet zijn. Op basis daarvan krijgen wij onze certificatie voor het uitvoerend werk van de jeugdbescherming en de jeugdreclassering. Echter, de tarieven die de gemeenten hanteren zijn niet dekkend voor de kosten van die gewenste kwaliteit. Omdat we onder

de Jeugdwet geen andere taken mogen uitvoeren, kunnen wij ook niet echt ondernemen, ons aanbod verbreden en de concurrentie op dat aanbod met andere aanbieders aangaan. Daardoor hebben we nu het slechtste van twee werelden. De overheid heeft geprobeerd ons te beschermen met dat Normenkader, maar dat is steeds knellender geworden. De keuze is nu: òf ons deel laten uitmaken van de rijksoverheid, net als de Raad voor de Kinderbescherming en het Openbaar Ministerie, òf ons meer ruimte geven om onze branche te verbreden met andere activiteiten.’ Als deze kwestie goed wordt opgelost ziet zij weer perspectief voor de jeugdzorg in 2025. Dan komt er ruimte voor versterking van de samenwerking in de regio’s en kan de preventieve kant van het stelsel verder ontwikkeld en meer ingezet worden. ‘Daarvoor is een bredere blik op kwetsbare gezinnen nodig zodat de hulp naar de kinderen wordt gebracht, in plaats van de kinderen naar de hulp. Dat betekent dat aan gezinnen zelf wordt gevraagd wat zij nodig hebben, bijvoorbeeld op het gebied van bewindvoering, inkomen of opvoeding. Vervolgens moeten voor de uitvoering snel de goede mensen met de juiste expertise kunnen worden ingeschakeld. Deze ontschotting kan bijdragen aan het herstel van het vertrouwen tussen gemeenten en gecertificeerde instellingen. Daarnaast is verlaging van de administratieve lasten en van het aantal toezichtkaders nodig. Wij hebben namelijk niet alleen te maken met het Normenkader van de Rijksoverheid, maar ook met eisen van de Inspectie en van de lokale overheid. Het scheelt als dat toezicht eenvoudiger wordt gemaakt.’

Failliet

De problemen die zij de afgelopen drie jaar is tegengekomen, hebben volgens Nelleke Groenewegen ook te maken met het ontbreken van een visie op verandering van het jeugdhulpstelsel. ‘Door het uitgangspunt bij de transitie en transformatie om duizend bloemen te laten bloeien, ontbreekt het nu aan mest om ook organisch echt te veranderen. In het stelsel zijn misvormingen ontstaan waartegen de gecertificeerde instellingen nu zelf bescherming nodig hebben. Als gemeenten geen redelijke tarieven kunnen of willen betalen, redden gecertificeerde instellingen het straks alleen nog in de grote steden. In de rest van het land zie je dat steeds meer gecertificeerde instellingen financieel ten onder dreigen te gaan.’

Uit het kostprijsonderzoek dat Bureau Berenschot in het voorjaar van 2018 deed, blijkt dat de GI’s samen een verlies van negen miljoen euro lijden. In november 2018 maakte hetzelfde bureau in de Monitor Fair Tarief bekend dat in 2019 een tekort van 39 miljoen verwacht wordt. Om de jeugdbescherming overeind te houden moet er snel iets gebeuren. ‘De rol en het kennisgebied van de gecertificeerde instellingen moet worden gekoesterd. Wij zouden ook graag willen dat gemeenten ons meer als gelijkwaardige partner gaan beschouwen. Laat ons samen met de wijkteams investeren in preventie zodat er minder situaties escaleren en er minder specialistisch onderzoek en minder langdurige inzet van kinderschermingsmaatregelen nodig is.’

Gebeurt dat niet, dan ziet ze de toekomst somber in. ‘Bij ongewijzigd beleid bestaat mijn organisatie in 2025 niet meer. Dat lijkt misschien niet erg omdat het stelsel er niet is om organisaties in leven te houden. Maar ik maak me er zorgen over dat op deze manier de jeugdbescherming als specialisatie te kwetsbaar wordt en ik vind dat zij beschermd dient te worden.’

Uit onderzoek naar mogelijkheden om te fuseren met andere gecertificeerde instellingen waarmee Intervence vaak samenwerkt, is gebleken dat zo’n fusie geen oplossing biedt omdat die andere instellingen op dit moment ook kwetsbaar zijn. Alsnog onderneming worden is ook geen optie. ‘Daarvoor is ons werk te sterk verweven met dat van de Raad voor de Kinderbescherming en van Veilig Thuis, maar dat krijg ik niet aan de gemeenten uitgelegd.’

Ondanks de hoge waarderingcijfers van gezinnen dreigde haar organisatie in een collectieve depressie te raken. ‘Door de medewerkers direct te betrekken bij het interne beleid is dit jaar onze mindset in positieve zin veranderd en blijven wij investeren in de samenwerking met vrijwilligers en wijkteams. Wij willen niet stoppen, maar juist vaart maken en onze succesvolle preventieve aanpak verder uitbouwen voor de Zeeuwse cliënten.’

Carla van den Bosch, directeur basisschool Het Talent in Lent: 'Laat jeugdhulpverleners actief worden in de school'



'We moeten ophouden te denken dat leerkrachten alle maatschappelijke problemen en een toenemend aantal opvoedingsvraagstukken kunnen aanpakken en oplossen', stelt Carla van den Bosch van basisschool Het Talent in Nijmegen. Ze heeft al jaren een oplossing voor een betere afstemming tussen onderwijs en jeugdzorg: een jeugdhulpverlener die op de werkvloer samenwerkt met leerkrachten en ouders. Een voorbeeld dat nu nog moeilijk te financieren is, maar dat volgens haar ook op andere plekken de transitie vooruit kan helpen.

Carla van den Bosch is directeur van Het Talent, een brede basisschool die in 2001 is gestart in het nieuwe Nijmeegse stadsdeel Lent. Door de ligging van de wijk gaan praktisch alle kinderen in hun directe woonomgeving naar school. Het Talent zit in één gebouw met de kinderopvang, de bibliotheek en andere wijkvoorzieningen. De kinderen zitten bij elkaar in groepen op basis van tempo en niveau. Hoogbegaafde kinderen die het nodig hebben, kunnen leren in hun eigen groep. Sinds 2013 heeft Het Talent een jeugdhulpverlener van jeugdzorgaanbieder Entrea in huis die in de kinderopvang en het onderwijs problemen signaleert in de sociaal emotionele ontwikkeling van kinderen en deze in overleg met de ouders aanpakt. De transitie van de jeugdzorg kwam voor het onderwijs kort na de invoering van de Wet passend onderwijs, per 1 augustus 2014. Met die wet wil de overheid stimuleren dat kinderen met leerproblemen beter in het reguliere onderwijs worden opgevangen en minder snel naar specialistische hulp of naar het speciaal onderwijs worden verwezen.

De Nijmeegse brede school Het Talent was goed voorbereid op de transitie en de transformatie van de jeugdzorg. Onder leiding van directeur Carla van den Bosch heeft de school vanaf 2013 samen met het kinderdagverblijf en de peutergroepen drie jaar meegedaan aan het project

Alert[4]You van het Kinderopvangfonds. ‘Dat was bedoeld om de samenwerking tussen de kinderopvang, het onderwijs en de jeugdhulpverlening te verbeteren in het belang van de ontwikkeling van de kinderen. Wij hebben er toen voor gekozen een jeugdhulpverlener voor de nul- tot zevenjarigen in de kinderopvang en het onderwijs in te zetten.’ Die jeugdhulpverlener kreeg de opdracht speciale aandacht te besteden aan groepsdynamische processen en daarnaast in een vroeg stadium problemen in de sociaalemotionele ontwikkeling te signaleren. ‘Leerkrachten signaleren daarop ook, maar vanuit een onderwijsperspectief. We hoopten dat het eerder signaleren zou leiden tot minder uitstroom van kinderen naar dure tweedelijnszorg of naar het speciaal onderwijs. Daarmee liepen we vooruit op de invoering van het passend onderwijs.’

Proeftuin

Op Het Talent ging de jeugdhulpverlener 24 uur per week samen met de leerkracht aan het werk met de kinderen, meestal in groepsverband. Niet als coach van de leerkracht, maar in eigen contacten met de kinderen en hun ouders. Bijvoorbeeld omdat kinderen moeite hadden met afscheid nemen van hun ouder of met het starten van activiteiten op school, omdat ze problemen hadden in het samenwerken met andere kinderen, omdat ze in de groep moeite hadden om in de kring te zitten en te luisteren, of omdat ze angstig waren.

Zoals Carla van den Bosch gehoopt had, was de combinatie van leerkracht en jeugdhulpverlener in de klas een schot in de roos. ‘Na drie jaar bleek dat we er inderdaad in slaagden de uitstroom naar tweedelijnszorg en speciaal onderwijs, die al laag was, nog verder te verlagen. Daarnaast waren ouders blij met de inzet van de jeugdhulpverlener en voelden de leerkrachten zich meer ondersteund. Het samen optrekken van de leerkracht en de jeugdhulpverlener zorgt voor een krachtige omgeving gericht op een preventieve aanpak.

Daardoor konden we het project vanaf 2016 met steun van het Kinderopvangfonds voortzetten als proeftuin van het Pedagogisch PACT, een initiatief om met onderzoek en innovatie jonge kinderen een rijkere speel- en leeromgeving te bieden. Als extra onderdeel heeft Het Talent daarbij inmiddels de Family Check-up ingevoerd, een bewezen effectieve Amerikaanse methode om te achterhalen welke zorgvragen er in een gezin spelen.

Pedagogische taken

In de ogen van Carla van den Bosch hoorde de transitie van de jeugdzorg in 2015 aan te sluiten bij het streven om kinderen die een vorm van hulp nodig hebben zoveel mogelijk in het reguliere onderwijs op te vangen. Toch hoorde ze ook alarmbellen afgaan. ‘Ik zag aankomen dat leerkrachten nog meer pedagogische taken zouden krijgen. Het onderwijs wordt al jaren geacht aandacht te besteden aan de opvoeding en aan maatschappelijke problemen en dat gaat ten koste van het onderwijs. De transitie en het streven naar passend onderwijs en passende opvang zijn er op gericht kinderen kansen te geven en preventief te werken. Daarom moet de jeugdhulpverlening werken in de omgeving van die kinderen, en niet ergens vanuit een kantoor. Als je het signaleren aan leerkrachten overlaat, verwacht je ook dat ze alles zien en dat mag je niet verlangen. We moeten stoppen leerkrachten overal voor te willen trainen, bijvoorbeeld om opvoedingsvragen bij ouders te signaleren. Vanuit de taakstelling van de leerkracht ben ik het daar volstrekt niet mee eens.’

Door de aanwezigheid van een jeugdhulpverlener in haar school heeft het sociale wijkteam in Lent de afgelopen jaren nog weinig bemoeienis met de leerlingen van Het Talent gehad. ‘Het sociale wijkteam is op zich makkelijk te vinden, maar dan vooral voor curatieve zorg. Tot nu toe loopt er voor vier van de 650 kinderen op deze school een casus bij het wijkteam; in alle gevallen alleen curatief, dus gericht op behandeling. Andere problemen probeert de jeugdhulpverlener van de school in een vroeg stadium op te lossen samen met de leerkracht en de ouders, en eventueel met hulp van een van de andere vijftig partners waarmee we als school te maken hebben.’

Maar nog niet alles loopt zo soepel. Door de overheveling van een deel van de AWBZ-zorg naar de gemeente, moet ze tegenwoordig bij het sociale wijkteam de zorg in de school aanvragen, bijvoorbeeld ter ondersteuning van de zelfredzaamheid van een kind met een lichamelijke beperking. 'Daardoor moet ik nu voor hetzelfde kind twee aanvragen doen: één bij het Samenwerkingsverband Passend Onderwijs voor onderwijsbegeleiding en één bij het sociale wijkteam voor zorg. Op de expertise van die twee instanties doe ik graag een beroep, maar ik heb moeite met die papiermassa. De ambitie was om die te verminderen, maar ik zie hem nu juist weer toenemen.'

Kanteling

Aan de transformatie van de jeugdhulp is nog veel te doen, vindt Carla van den Bosch. 'Misschien zijn mijn ambities te hoog, maar het heeft veel tijd gekost voordat alles bij de gemeente was opgestart en zorgaanbieders hun afspraken nakwamen. Daardoor zijn ze nog amper toegekomen aan de kanteling van curatief naar preventief.'

Namens haar schoolbestuur Conexus zit ze in een Programmagroep voor kinderopvang en onderwijs van de gemeente Nijmegen. Op bestuurlijk niveau is er een convenant opgesteld met afspraken over onderwerpen als het omgaan met de Meldcode Kindermishandeling, de inkoop van de zorg en het gebruik van wijkmonitoren om te bepalen wat er nodig is per wijk. De gemeente Nijmegen heeft er nu voor gezorgd dat alle basisscholen uit het innovatiebudget zes uur per week een jeugdhulpverlener krijgen. 'Dat vind ik een groot compliment waard, want daar hebben scholen echt iets aan. Maar ik ben ook ongeduldig want wij zien hoe goed het werkt als je geen zes, maar 24 uur per week zo'n hulpverlener op school hebt rondlopen die precies weet wat hij met een kind moet doen, met ouders moet bespreken of de leerkracht kan adviseren. Om die reden hebben wij hebben besloten de uren die we niet via de gemeente vergoed krijgen, zelf te betalen zolang het niet anders kan. Eigenlijk zouden alle instanties die bij jeugd betrokken zijn, zich moeten realiseren dat de taken anders verdeeld moeten worden om die kanteling van curatief naar preventief te maken.'

Spanningsveld

Als het aan Carla van den Bosch ligt, is er in 2025 zoveel geïnvesteerd in preventief werken, op school en thuis, dat wordt voorkomen dat de problemen van kinderen zo groot worden als nu. 'Onze kinderen groeien op in een steeds complexer wordende maatschappij en ik zou willen dat minder kinderen daardoor stranden. We zien nu prestatiedruk en stress bij kinderen als gevolg van de eisen die aan hen gesteld worden door de overheid. Als school zit je altijd in een spanningsveld tussen de eisen van de kenniseconomie en het moeten leveren van topprestaties op schoolse vaardigheden aan de ene kant, en de ontwikkeling van kinderen gericht op het naar vermogen meedoen en op verantwoord burgerschap aan de andere kant.'

Op haar school probeert ze dat op te vangen door te werken aan een doorgaande ontwikkelingslijn voor ieder kind, met tempo- en niveauverschillen en met een vast team van mentoren die kinderen kennen en weten wat ze nodig hebben voor hun persoonlijkheidsontwikkeling. Door hoogbegaafde kinderen bij elkaar te zetten hebben zij op school minder last van frustratie en is hun zorgvraag met meer dan de helft afgenomen. En wanneer ouders vragen hebben over de opvoeding gaat de jeugdhulpverlener op school met hen in gesprek. 'Om te voorkomen dat ouders pas zelf hulp gaan zoeken als er een probleem is, moet je er zo snel mogelijk bij zijn. Bijvoorbeeld, als een kind gedrag vertoont in het autistisch spectrum, kun je daar op jonge leeftijd al de omgeving op aanpassen. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor een kind dat al vanaf jonge leeftijd angst opbouwt. Daarom zou iedere jeugdhulpverlener zich in 2025 moeten realiseren dat hij niet moet wachten totdat ouders naar hem toekomen, maar dat hij zelf op zoek moet gaan naar kinderen die preventieve hulp nodig hebben. De kinderopvang en de school zijn daar ideale plaatsen voor, dus zorg ervoor dat de jeugdhulpverlener daar in 2025 ook is.'

Bezuinigingen

Om de doelen van de transformatie te halen, zit er volgens Carla van den Bosch maar één ding op: 'Alle betrokken partijen, inclusief scholen, zouden hun eigen organisatie moeten afbreken en opnieuw moeten opbouwen zodat die past bij het kind. Vanuit de gemeente gedacht is het begrijpelijk om daarvoor wijkteams te vormen, maar daarmee zijn zorgorganisaties nog niet meteen veranderd.'

Een andere grote belemmering voor de transformatie ligt in haar ogen echter op financieel gebied. 'Zowel de transitie als de invoering van het passend onderwijs zijn gepaard gegaan met bezuinigingen. Op beide fronten moeten we meer doen met minder budget. Het gevolg is dat we op school in grotere groepen en met minder leerkrachten werken. Dat is gaan knellen. Leerkrachten voelen zich niet serieus genomen omdat ze door de bezuinigingen kinderen niet goed kunnen helpen. We hebben gewoon meer geld nodig om de vertaalslag van die doelen naar de werkvloer te maken en te investeren in jeugdhulpverlening vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen.'

Stress

Carla van den Bosch heeft duidelijke ideeën voor een betere invulling van de jeugdhulp in de wijk. 'Maak prestatieafspraken met de gemeente en kijk wat preventief werkt en tot minder uitstroom en een lager verwijzingspercentage leidt. Bekijk met elkaar welke partijen een zinvolle bijdrage kunnen leveren aan de toekomst van de kinderen in deze wijk, bijvoorbeeld door iets aan de stress van kinderen te doen. En dan dus niet door de leerkracht te vertellen hoe hij beter kan omgaan met de stress van een kind.'

Omdat het ambitieniveau van ouders in de wijk hoog is, verwacht ze dat die stress bij kinderen alleen maar gaat toenemen. Daarnaast voorspelt ze dat, net als in het verleden, een klein percentage kinderen te maken krijgt met schooluitval omdat ze vanuit hun thuissituatie te weinig begeleiding krijgen. 'Voor de persoonlijkheidsontwikkeling van die kinderen is het belangrijk dat ze vanaf een jaar of tien, elf sociaal-emotionele ondersteuning krijgen in de school. Het gaat dan bijvoorbeeld om zelfinzicht krijgen, omgaan met het opgroeien in twee culturen, leren sporten, extra onderwijsaanbod en doorzettingsvermogen opbouwen. Daarmee werk je aan het niveau en zelfvertrouwen van kinderen en dat is belangrijk in deze kenniseconomie.'

Michèle Garnier, dean Academie voor Sociale Studies van Hanzehogeschool Groningen en voorzitter Sectoraal Adviescollege hogere sociale studies: 'Bekijk wat je in de leefomgeving kunt beïnvloeden'



'Onze studenten krijgen vaak een baan aangeboden voordat ze afgestudeerd zijn,' vertelt Michèle Garnier van de Hanzehogeschool Groningen. Ook de belangstelling voor deeltijdopleidingen is spectaculair gestegen. In het Landelijk Opleidingsdocument Sociaal Werk hebben de hogescholen de noodzakelijke generalistische kennis gecombineerd met drie nieuwe beroepsgerichte uitstroomprofielen. Nu nog zorgen dat alle professionals de tijd krijgen om zich daarin te scholen.

Na haar studies Orthopedagogiek en Nederlands Recht werkte Michèle Garnier onder andere bij de Raad voor de Kinderbescherming in Groningen en bij Partoer, een Fries centrum voor maatschappelijke ontwikkeling op het gebied van jeugd, welzijn en zorg. Als bestuurslid van brancheorganisatie de MO-groep, tegenwoordig Sociaal Werk Nederland, maakte zij de veranderingen in het jeugdzorgstelsel mee. Sinds 2011 werkt zij bij de Academie voor Sociale Studies van de Hanzehogeschool Groningen. In 2016 werd ze voorzitter van het Sectoraal Advies College hogere sociale studies (SAC hss) van de Vereniging Hogescholen. Tevens is zij lid van de landelijke Stuurgroep Professionalisering Jeugdhulp en Jeugdbescherming. Door de omvorming van het sociale domein op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning zijn de hogescholen al rond 2007 begonnen met het ontwerpen van een nieuwe opleiding waarin opleidingen als Sociaal Pedagogische Hulpverlening (SPH), Maatschappelijk Werk en Cultureel Maatschappelijke Vorming (CMV) konden opgaan. Het Landelijk Opleidingsdocument Sociaal Werk wordt op alle hogescholen geïmplementeerd.

Toen Michèle Garnier in 2011 dean van de Academie voor Sociale Studies aan de Hanzehogeschool Groningen werd, kende ze de voorgeschiedenis van de Jeugdwet en de transitie van dichtbij en uit de praktijk. 'De jeugdzorg loopt als een rode draad door mijn loopbaan. Eigenlijk waren we er eind jaren negentig, toen ik bij de Raad voor de Kinderbescherming werkte, al mee

bezig in allerlei stuurgroepen over de toegang tot de jeugdzorg. In opdracht van de provincie Friesland heb ik het project “Kind in Friesland” gecoördineerd. In de aanloop naar de nieuwe Jeugdwet streefden we naar een gemeenschappelijk inhoudelijk kader voor gemeenten en instellingen waarop zij beslissingen over de zorg konden baseren.’

Om na de transitie van de jeugdzorg naar de gemeenten meer vanuit het brede sociale domein met gezinnen te gaan werken, waren generalisten nodig; professionals die minder verkokerd gingen werken. In de praktijk bleek het inzetten van zulke professionals echter niet vanzelfsprekend. ‘Tijdens de start van de transitie in 2015 hebben wij vanuit de hogeschool ervaren dat het werkveld nog heel erg zoekende was. Tegelijk met de onzekerheid over alle veranderingen werd er een beroep op het onderwijs gedaan om daar zo goed mogelijk op in te spelen.’

Landelijk Opleidingsdocument

Als landelijk voorzitter van het Sectoraal Adviescollege hogere sociale studies (SAC hss) van de Vereniging Hogescholen adviseert Michèle Garnier sinds 2016 over ontwikkelingen binnen het sociale domein en noodzakelijke veranderingen in de opleidingen. In die functie coördineerde zij de totstandkoming van het Landelijk Opleidingsdocument Sociaal Werk dat in 2017 is verschenen. Daarin wordt nauwkeurig beschreven wat studenten moeten leren om generalist te worden, en wat zij moeten weten voor het uitstroomprofiel jeugd dat zij de laatste twee jaar volgen om een “brede” jeugd- en gezinswerker te worden. Het Opleidingsdocument bouwt voort op twee adviezen: Meer van Waarde, een rapport dat in 2014 werd uitgebracht door een externe commissie en het advies Sociaal werk op solide basis dat de Gezondheidsraad rond diezelfde tijd uitbracht om in te spelen op de komende veranderingen in het sociale domein.

Vervolgens legden de hogescholen in het Landelijk Opleidingsdocument Sociaal Werk de nieuwe koers vast. ‘Sommige hogescholen hadden al eerder de beweging gemaakt naar een generalistische opleiding sociaal werk omdat er in het werkveld vraag naar was. De kennis en expertise van de oude opleidingen is daarmee niet verdwenen, maar hebben we anders vormgegeven. De opleiding is geactualiseerd en sluit beter aan op de wensen van gemeenten en werkveld en de adviezen die we hebben gekregen. Het Landelijk Opleidingsdocument is dus een logisch gevolg van wat er al gaande was, ook binnen de hogescholen zelf. We kozen daarom voor een basis van generieke competenties, met drie specifieke afstudeerprofielen, waarvan Jeugd er één is, naast Zorg en Welzijn & Samenleving.’

Registratiekramp

Wat de inhoud van het profiel Jeugd betreft hoefden de hogescholen geen revolutionaire veranderingen door te voeren,’ stelt Michèle Garnier. ‘Wij hadden al een uitstroomprofiel jeugdzorgwerker waarover afspraken waren gemaakt met werkgevers, en een beroepsprofiel waarop professionals zich konden bijscholen. Omdat we wisten dat de Jeugdwet een breder gebied ging bestrijken, hadden wij al een bredere invulling aan het profiel jeugdzorgwerker gegeven. Veel elementen daaruit konden we gebruiken voor het nieuwe profiel Jeugd. In de Stuurgroep Professionalisering is met alle partijen en branches afgesproken dat het Landelijk Opleidingsdocument met het profiel Jeugd een goede basis biedt voor de toegang tot het Register Jeugd, zodat er een mooie doorgaande lijn tussen opleiding en werk ontstaat.’

In de Jeugdwet is een wettelijke eis opgenomen tot registratie van jeugdprofessionals, maar die blijkt in de praktijk allerlei bijkomstige effecten te hebben. ‘Er is een soort registratiegekte ontstaan waardoor iedereen, ook de gemeenten, wil weten of, en eist dat jeugdprofessionals geregistreerd zijn als brede jeugd- en gezinsprofessional. Gelukkig stelt de landelijke stuurgroep Professionalisering Jeugdhulp en Jeugdbescherming, waar ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten deel van uitmaakt, dat veel professionals helemaal niet geregistreerd hoeven te zijn. Mbo- en hbo-professionals zonder registratie zijn heel goed in te zetten in het voorliggende veld, in de opvoedingsondersteuning en in het hele veld van samenlevingsopbouw in de wijk, ook wel

community development genoemd. Werkgevers en gemeenten zouden daarom niet in die registratiekramp moeten schieten. Bovendien hebben alle pas afgestudeerde professionals sociaal werk in de opleiding de brede, generieke basis meegekregen waarin ook de Meldcode Kindermishandeling en het signaleren van veiligheidsrisico's bij jeugdigen zit.'

Professionalisering

Drie jaar na de transitie bestaat er nog steeds veel onrust in het werkveld, merkt Michèle Garnier. 'Niet alleen door financiële tekorten, maar ook doordat organisaties veranderen, zich moeten zien te verhouden tot nieuwe organisaties, of worden bedreigd in hun voortbestaan. Specifieke zorg of expertise, die maar op een paar plaatsen in het land geboden kan worden, dreigt te verdwijnen. De samenwerking met de specialistische zorg, die veelal binnen de ggz plaatsvindt, is ook nog lang niet overal goed tot stand gekomen.'

Alle turbulentie gaat in haar ogen ten koste van de aandacht voor professionalisering. 'Wij merken dat professionals graag met ons willen samenwerken om allerlei vraagstukken op te pakken, maar dat er een grens is aan wat zij aankunnen.'

Dat professionals wel degelijk behoefte hebben om te leren, blijkt uit de groeiende belangstelling voor de deeltijdopleidingen. 'Waren dat er drie, vier jaar geleden 20, 25 mensen per jaar, nu zitten we in Groningen al op een instroom van 120 per jaar. Dit komt mede door de flexibilisering van de opleiding waardoor die makkelijker te combineren is met werk. Op den duur hopen we dat ze ook meer in hun eigen tempo kunnen leren doordat we de modules als eenheden kunnen aanbieden en studenten zelf kunnen bepalen hoe ze die gaan stapelen tot een diploma.'

Leefomgeving

In theorie zou door het wijkgericht werken aan jeugdzorg ook de belangstelling voor het profiel Welzijn & Samenleving moeten stijgen. Voor wijkgericht werken is de kennis nodig over onderwerpen als buurtcohesie en samenlevingsopbouw of community development die in dit profiel centraal staat. Daarbij gaat het om het vergroten van de leefbaarheid van buurten door de onderlinge relaties van de bewoners te stimuleren, hun capaciteiten te activeren en lokale organisaties en instellingen te mobiliseren. Maar van belangstelling voor dat opleidingsprofiel merkt Michèle Garnier nog te weinig. 'De huidige jeugdprofessionals hebben niet van oudsher een community development-blik meegekregen. Naast collectieve vragen is er in dit profiel ook ruimte voor de individuele benadering en voor casemanagement. Ook onze studenten moeten we echt stimuleren om het profiel Welzijn & Samenleving te kiezen, terwijl dat het meeste aansluit bij vragen die op dit moment in de wijkteams en in gemeenten spelen.'

De Hanzehogeschool Groningen schoolt professionals bij op het gebied van samenlevingsopbouw. 'Dat gaat over armoede, schuldsanering en verslaving, en over de complexe vraagstukken die daarbij spelen. Net als in de jeugdzorg blijkt dat er nog veel te veel schotten zijn die goede oplossingen in de weg staan. Als we problemen van kinderen blijven benaderen vanuit de trechter van de jeugdhulp of jeugdzorg, dan levert dat weinig verbetering op. Denken we daarentegen meer vanuit community development en preventie, dan maken we *cross-overs* tussen verschillende domeinen en disciplines en gaan we op den duur veel meer omgevingsgericht werken. Dan kijken we meer naar wat we in de leefomgeving kunnen veranderen en beïnvloeden in plaats van alleen op de vraagstukken van het kind te focussen.'

Studenten Sociaal Werk die stage lopen in een wijkteam merken dat daar vaak geworsteld wordt met interdisciplinaire samenwerking. Op de hogeschool bereiden zij zich al op dit onderwerp voor, onder andere in innovatiewerkplaatsen. 'Hier in de stad Groningen hebben we bijvoorbeeld WIJS, Wijk Inzet door Jongeren en Studenten. Buurtbewoners kunnen daar met allerlei vragen terecht. Inmiddels is er een juridisch, een financieel en een sociaal steunpunt opgezet en doen studenten er onderzoek of lopen ze er stage. Dat soort hybride vormen van onderwijs op locatie heeft de toekomst.'

Ontschotten

Dat er in het sociale domein na drie jaar transformatie sprake is van financiële en andere tekorten in de jeugdzorg, heeft volgens Michèle Garnier vooral te maken met de inrichting van het stelsel en de bijbehorende financieringsstromen. 'Domeinen moeten naar elkaar toegroeien om de problemen ook meer in samenhang te kunnen definiëren en adresseren. Als je naar een daadwerkelijk duurzame samenleving toe wilt, dan moet je ook werken aan het verbeteren van de woonomgeving, het bestrijden van discriminatie, het bevorderen van diversiteit en het tegengaan van armoede.'

Om te helpen schotten te doorbreken, hebben professionals sociaal werk een bredere blik nodig dan in de jeugdzorg gebruikelijk was. 'Het gaat altijd om de balans tussen collectieve en individuele interventies. Soms heeft het individuele voorrang omdat we kinderen in nood willen helpen. Daarvoor hebben we een stelsel op basis van de Jeugdwet, maar daarmee werk je nog niet aan het voorkomen van uitsluiting en discriminatie. Werken met een brede blik is het antwoord op de vragen die wij nu tegenkomen. Om die reden wordt tegenwoordig in de opleidingen ook aan thema's als kwaliteit van de omgeving, discriminatie, armoede en de inclusieve samenleving aandacht besteed. De focus op het individu kan niet zonder aandacht voor het collectief.'

Investeren

Dat de sector hogere sociale studies van de hogescholen goed voorbereid is op de uitdagingen van de komende jaren komt volgens Michèle Garnier mede door de stevige positie die ze in hun regio hebben. 'Wij vinden dat we als hogescholen niets zelfstandig moeten doen, maar altijd samen met het werkveld. We willen veel investeren in onze werkveldpartners en zij komen ook met steeds meer vragen naar ons. De hogescholen zijn sterk in toegepast onderzoek en in de contacten met het werkveld. We proberen aan co-creatie te doen, onze werkvormen te flexibiliseren en een aanbod voor de professionals te ontwikkelen waarin experts uit het werkveld samenwerken met onze docenten.'

Voor het slagen van de transformatie vindt ze twee zaken van doorslaggevend belang: 'Ten eerste dat interdisciplinair werken op alle niveaus daadwerkelijk plaats gaat vinden en ten tweede dat er blijvend geïnvesteerd gaat worden in professionaliseren, in scholing van huidige professionals. Opleidingen leveren beginnende vakbekwame professionals af, maar volwassen vakmensen worden ze in de praktijk.'

Arnold Kassing, jongere met jeugdzorgervaring: 'Geen "plofparticipatie", maar samen leren van fouten'



'Voor jongeren zijn bepaalde regelingen gewoon niet te begrijpen', stelt Arnold Kassing. Als lid van de jongerenraad van een residentiële instelling heeft hij jarenlang ervaren waar participatie goed voor is. Tegenwoordig merkt hij bij het Jeugd Welzijns Beraad (JWB) dat gemeenten en zorgaanbieders nog beter moeten leren luisteren naar jongeren. 'Ze willen wel informatie, maar gaan nog niet altijd echt met ons in gesprek.'

Arnold Kassing werd op elfjarige leeftijd uit huis geplaatst en verbleef tot zijn achttiende in een residentiële jeugdzorginstelling. Op zijn twaalfde werd hij actief in de jongerenraad en uiteindelijk in het Jeugd Welzijns Beraad (JWB) waar hij nog steeds aan verbonden is.

Na een aantal omzwervingen qua opleiding en werk studeert hij inmiddels voor het tweede jaar Social Work aan Hogeschool Rotterdam. Sinds 1 augustus 2018 is hij voor een jaar lid van de Raad van Toezicht van Cardea, een Leidse aanbieder van jeugd- en opvoedhulp.

Met de vernieuwde Jeugdwet en de transitie is de participatie van jongeren opnieuw op de agenda gezet. Veel gemeenten en nieuwe jeugdzorgaanbieders zijn nog op zoek naar goede vormen om met jongeren in gesprek te komen over hun behoeften aan en ervaringen met jeugdzorg.

'Vanaf mijn elfde heb ik meerdere vormen van residentiële jeugdzorg doorlopen, van leefgroep tot gezinshuis tot kamertraining', vertelt Arnold Kassing. Op zijn achttiende is hij "uitgestroomd" uit de jeugdzorg, maar niet helemaal op de manier waarop dat hoorde te gaan. 'De organisatie waarbij ik terecht was gekomen, had zijn zaken niet goed op orde. Om een lang verhaal kort te maken werd ik daar de dupe van. Na drie maanden ben ik met hulp van mijn vroegere mentor op kamers gaan wonen.'

Aangezien dat gebeurde in 2010, heeft hij de gevolgen van de transitie niet aan den lijve ondervonden, maar wel meegemaakt als kritische toeschouwer vanuit het Jeugd Welzijns Beraad (JWB). Hij vindt dat er in de jeugdhulp nog te weinig veranderd is. ‘Het idee is natuurlijk mooi: zorg dichtbij huis, meer ruimte voor zorg op maat et cetera. Alleen staat de praktijk daar in mijn optiek nog heel ver van af. Dat heeft deels te maken met de bezuinigingen waarmee de transitie gepaard is gegaan, maar deels ook met het feit dat veel gemeenten er nog niet klaar voor waren en er de kennis niet voor in huis hadden. Ook denk ik dat veel zorgaanbieders te afwachtend zijn geweest, terwijl ze dagelijks te maken hebben met jongeren en ervoor moeten zorgen dat niets hun ontwikkeling in de weg staat.’

Overgang

De meeste instellingen en gemeenten hebben inmiddels wel min of meer hun draai in de jeugdzorg gevonden, denkt Arnold Kassing. ‘Maar soms is dat ten koste gegaan van jongeren. Dat geldt vooral voor de overgang van de jeugdhulp naar de ondersteuning voor volwassenen rond hun achttiende jaar. Zodra je achttien bent, moet je voor hulp naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Daarvoor heb je een nieuwe indicatie nodig, maar jongeren weten vaak niet waar ze moeten aankloppen om dat allemaal te regelen. Daar lopen ze dan vast.’ Voor dat vraagstuk is nu veel aandacht en wordt gewerkt aan een goede oplossing: iedere jeugdhulpverlener gaat erop anticiperen door met de jongere een toekomstplan te maken. Het zou mooi zijn geweest als daar van tevoren – in 2014 – over was nagedacht, wil Arnold Kassing maar zeggen. Een ander terugkerend probleem vindt hij de tekortschietende jeugdhulpbudgetten bij de gemeenten. ‘Je hoeft aan het einde van het jaar het nieuws maar in de gaten te houden om weer te zien dat jongeren daardoor op de wachtlijst blijven staan. Of dat er alleen wordt ingegrepen in situaties die escaleren en waarbij een kind in gevaar komt. Voor een land als Nederland vind ik dat eigenlijk niet acceptabel, maar blijkbaar is dat wel een nieuwe maatstaf geworden.’

Plofparticipatie

Een van de bedoelingen van de transformatie is dat meer aan jongeren zelf wordt gevraagd wat ze nodig hebben. Arnold Kassing ziet daar nog weinig tekenen van. ‘Dat gaat heel moeizaam. Vooral bij gemeenten merk ik dat ze het allemaal maar moeilijk vinden en het uit de weg gaan of uitstellen. Een mooi voorbeeld daarvan was dat we dit najaar samen met het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) een internationale bijeenkomst hebben georganiseerd waar organisaties uit Schotland en Wales lieten zien hoe zij met participatie bezig zijn. Daar waren wel gemeenten bij aanwezig, maar zodra we in het tweede deel van het programma met hen in gesprek wilden over wat ze zelf kunnen doen, haakten ze allemaal af. Ze komen dus wel informatie uit het buitenland halen, maar willen niet praten over waar het vastloopt in Nederland. Daaruit concludeer ik dat ze het nog niet helemaal begrijpen.’

In zijn *Position Paper* voor de evaluatie van de Jeugdwet in de Tweede Kamer in 2018 noemde hij veel huidige vormen van jongerenparticipatie “plofparticipatie”. ‘Omdat jongeren vaak wel worden uitgenodigd voor bijeenkomsten, maar meestal niet de kans krijgen om te praten over zaken die hen interesseren. Ze moeten aansluiten bij de onderwerpen van beleidsmakers. Wat in de vernieuwde Jeugdwet staat over participatie van jongeren is niet specifiek genoeg. Je kunt wel één keer in de maand een inspraakavond houden waarop jongeren iets mogen zeggen, maar als je dan vervolgens niets doet met die informatie, stelt participatie niets voor en is het niet meer dan een plofje.’

Basisbehoefte

Door zijn ervaring als voormalig lid van een jongerenraad in de residentiële zorg, weet Arnold Kassing wat participatie kan inhouden. ‘In mijn tijd was vooral het krijgen van internet in de instelling een belangrijk punt. Op de leefgroepen hadden we nog geen internet, terwijl het regulier onderwijs al begon met online platforms, bijvoorbeeld voor je huiswerk. In de instelling

kon je dan niet bij je huiswerk komen, of moest je de computer van de leiding gebruiken, waar ze niet zo happig op waren. Uiteindelijk kregen we na drie jaar aandringen internet want het was gewoon een basisbehoefte geworden die in de jeugdzorg ontbrak.'

De grootste landelijke actie waar hij aan meedeed was gericht op de afschaffing van de regeling dat werkende jongeren een deel van hun inkomsten aan de instelling moesten afdragen voor onderdak en eten. 'Terwijl de instellingen daar eigenlijk al geld voor kregen van het Rijk. Doordat die regeling is afgeschaft konden werkende jongeren eindelijk fatsoenlijk sparen voor later. Het was voor jongeren gewoon niet te begrijpen waarom zo'n regeling ooit was bedacht.'

Aanbestedingen

Door de berichten die Arnold Kassing tegenwoordig via het JWB krijgt van jongerenraden in instellingen, maakt hij zich op dit moment vooral zorgen over het effect van gemeentelijke aanbestedingen. 'Een paar weken geleden werd bijvoorbeeld bekend dat een instelling voor gesloten jeugdzorg de aanbestedingen voor JeugdzorgPlus heeft verloren. De nieuwe zorgaanbieder is niet bekend in die omgeving en heeft er geen panden, maar moet wel per 1 januari in de zorg voor die jongeren voorzien. Dat betekent dat die jongeren per 1 januari zo snel mogelijk over moeten naar een andere woonvorm. Als je als jongere in een situatie zit waarin je al heel weinig vertrouwen hebt in de mensen om je heen, is zo'n verandering een ramp. Daarom snap ik niet zo goed waar die gemeenten bij hun aanbestedingen mee bezig zijn. Ik begrijp wel dat de financiën verantwoord moeten worden, maar wat zijn die waard als het soms letterlijk om mensenlevens gaat? De details kennen we natuurlijk niet, maar zo'n beslissing roept bij mij wel de vraag in hoeverre de jongeren en de ouders zelf betrokken zijn geweest bij de keuze van de zorgaanbieder en of er gezorgd is voor een goede overgang.'

Haalbaarheid

Waar de jeugdzorg in 2025 zou moeten staan, vindt Arnold Kassing een lastige vraag. 'Ik hoop dat tegen die tijd de samenwerking tussen zorgaanbieder, gemeente en zorgontvanger verbeterd is en dat er betere zorg wordt geleverd. Daarvoor zullen zorgaanbieders en gemeenten, onderling en met elkaar, continu het gesprek moeten aangaan met degenen die de zorg ontvangen over wat er goed gaat en beter kan, en waarom. Daarmee is ook te voorkomen dat iedereen dezelfde fouten blijft maken.'

Over het streven om in 2025 zoveel mogelijk problemen preventief in gezinnen aan te pakken, zodat kinderen niet uit huis geplaatst hoeven te worden, heeft hij zijn twijfels. 'Ik geloof niet dat dat haalbaar is. Ik denk niet dat we in staat zijn om op tijd bij gezinnen binnen te komen om escalaties te voorkomen. En als het wel lukt om bij die gezinnen binnen te komen, is het de vraag of er voldoende expertise is om escalaties te voorkomen. Bovendien zullen er altijd bepaalde gevallen zijn, bijvoorbeeld bij zelfmoordrisico's, waarin het beter is dat iemand even gesloten zit, hoe spijtig dat ook is. Ik ben het ermee eens dat opsluiting zo min mogelijk moet gebeuren, maar ik denk niet dat het helemaal te voorkomen is.'

Maatwerk

Voor Arnold Kassing staat het ook niet vast dat uithuisgeplaatste kinderen het beste opgevangen kunnen worden in een gezinsvorm. 'Dat is afhankelijk van het kind. Jongeren die heel erg gehecht zijn aan hun ouders en hen nog als hun opvoeders beschouwen, zitten vaak liever in een leefgroep. Die ervaren soms een soort loyaliteitsconflict als ze in een gezinshuis worden geplaatst. Voor andere jongeren is een gezinshuis juist weer prima. Dit geeft meteen het probleem aan dat we in Nederland hebben. We willen van bovenaf bepalen voor jongeren in welke situatie zij moeten opgroeien: het liefst in het eigen gezin, als dat niet kan in een pleeggezin, en anders in een gezinshuis, als dat niet kan in een leefgroep, vervolgens residentieel en uiteindelijk gesloten. Ik vind dat we meer individueel maatwerk moeten leveren. Met uitzondering misschien

van heel jonge kinderen, is best te achterhalen wat kinderen en jongeren zélf willen.’ Hij heeft dat als kind zelf ervaren. ‘Na mijn uithuisplaatsing was het de bedoeling dat ik geen contact meer zou hebben met mijn vader. Maar doordat ik herhaaldelijk heb aangegeven bij mijn voogd dat ik wel contact met hem wilde, is daarvoor wel ruimte ontstaan en kon dat met de kinderrechter geregeld worden. Uiteindelijk heb ik twee jaar later zelf het contact verbroken, maar naar mijn wens is toen wel geluisterd. Zo werd het mijn keuze en niet die van iemand anders.’

Afstand

Als tweedejaars student Social Work valt het Arnold Kassing op dat het in zijn studie tot nu toe vooral over geld, methodieken en protocollen gaat, en nauwelijks over contact met mensen. ‘Dat vind ik jammer want ik ben er heilig van overtuigd dat je alles kunt bereiken met een cliënt zolang je maar investeert in de relatie. Het is wel goed om te weten welke wegen er zijn, maar zelf hecht ik veel meer waarde aan het investeren in de één-op-één-relatie. In mijn opleiding mis ik af en toe het menselijke aspect, ook omdat het continu gaat over “de cliënt”. Uit zo’n simpel woord spreekt voor mij al zoveel afstand. Maar misschien heeft het te maken met mijn eigen jeugdzorgervaringen dat ik anders tegen dingen aankijk en wat kritischer ben dan medestudenten zonder zulke ervaringen.’

Toch heeft hij besloten verder te gaan met zijn studie. ‘Omdat ik niet langs de zijlijn commentaar wil blijven geven. Ik wil mijn studie afmaken en daarna het werk op mijn eigen manier vormgeven, zoals ik denk dat het zou moeten zijn.’

Raad van Toezicht

In 2025 verwacht Arnold Kassing nog lang niet klaar te zijn met de jeugdzorg, ook al speelt hij dan een andere rol dan nu. ‘Dan ben ik in ieder geval afgestudeerd en werk ik ergens, het liefst residentieel omdat je dan in een één-op-één-relatie zit en vaak ook voor langere tijd. Dat vind ik het meest effectief omdat je dan als hulpverlener voor een jongere net iets meer bent dan een passant. Maar ik zal er ook vrij snel een managementstudie bij gaan doen omdat ik denk dat je het makkelijkste veranderingen kunt doorvoeren als je beleid maakt binnen een instelling of een gemeente. Ik voel er niet zoveel voor om iedere keer naar boven te blijven schoppen als ik vind dat er iets moet veranderen.’

Wat dat betreft heeft hij als lid van de Raad van Toezicht van de Leidse aanbieder van jeugd- en opvoedhulp Cardea op dit moment al een unieke positie, dichtbij het vuur. ‘Cardea is aangesloten bij het JWB, net als een twintigtal andere organisaties. In maart van dit jaar hebben we een gesprek gehad en daarna hebben ze mij gevraagd of ik in het kader van een pilot voor een plek in de Raad van Toezicht wilde solliciteren. Dat heb ik gedaan en zo ben ik voor een jaar benoemd. Als de pilot een succes is, blijf ik voor de gebruikelijk zittingstermijn. Voor zover ik weet is het de eerste keer dat een jongere in een Raad van Toezicht van een jeugdhulpinstelling wordt benoemd. Of het een grote stap vooruit is op het gebied van participatie, hangt natuurlijk af van de invulling, maar ik heb de indruk dat deze instelling het heel serieus neemt.’

Tom van Yperen, Nederlands Jeugdinstituut: 'Initiatieven genoeg om het stelsel beter te maken'



Dat de transitie nog geen grote transformatie heeft laten zien, wekt geen verbazing. Wat deze bundel overduidelijk laat zien, is dat we met een enorme operatie bezig zijn. Bijna niemand heeft kennelijk van te voren kunnen overzien hoe ingrijpend dit proces is en wat er allemaal op de jeugdsector afkomt. Maar wat er uit de bundel ook spreekt is dat er geen weg terug is: er zijn veel initiatieven gaande om verandering te brengen. Maar we zitten nu wel op een kantelpunt. Slagen we erin het stelsel écht beter te maken of niet?

Tom van Yperen is opgeleid als leerkracht voor het basisonderwijs en orthopedagoog. Hij is als expert jeugdstelsel werkzaam bij het Nederlands Jeugdinstituut / NJi. In zijn werk is hij betrokken geweest bij verschillende stelselwijzigingen, zowel in de jeugdzorg als het (passend) onderwijs. Daarnaast is hij vanwege het NJi als bijzonder hoogleraar actief in de wetenschap, de laatste jaren bij de Universiteit Groningen. Daar houdt hij zich specifiek bezig met monitoring en innovatie van de zorg voor jeugd. Voorts is hij onder meer lid van de Gezondheidsraad en adviseur van de Transitie Autoriteit Jeugd. Zijn passie ligt bij het ondersteunen van de praktijk en het beleid om de effectiviteit van de diensten en hulp aan jeugdigen en gezinnen te versterken. Daarbij helpt hij veel gemeenten en instellingen om het aanbod voor jeugdigen en gezinnen te verhelderen en verder te ontwikkelen in een beweging waarin tellen (meten) en vertellen (het verhaal achter de cijfers) gaandeweg verbetering moeten brengen.

We neigen het soms te vergeten, maar het jeugdstelsel van vóór de Jeugdwet was enorm versnipperd. In de jaren 2000 tot 2014 was er sprake van meer dan een verdubbeling van het gebruik van jeugdzorg, met navenant stijgende kosten. De preventie was het beleidsterrein van de gemeente, jeugdzorg daarentegen niet. Het ontbrak aan een samenhangend beleid om de toestroom naar de jeugdzorg te verminderen. Daar kwam bij dat de kwaliteit van de zorg te wensen over liet. Maar

het kwaliteitsbeleid was net zo versnipperd als het stelsel. De transitie van de jeugdzorg naar de gemeenten en de verdere transformatie van het stelsel moet daar verandering in brengen. De interviews maken duidelijk dat het regelen van de transitie het begin is geweest van een enorme worsteling met de beoogde vernieuwing. Het levert soms een rauw beeld op van het proces. Geregeld wordt de vraag gesteld: 'Is er nu een gemeente waar het goed gaat met de transformatie?' Een antwoord daarop is niet zinvol. Daar zijn twee redenen voor. De eerste is dat zeggen dat het in gemeente X goed gaat al gauw de indruk wekt dat het dus in Y niet goed gaat. De tweede reden houdt verband met de eerste. De transformatie blijkt een zeer complex proces te zijn met buitengewoon veel facetten. Dat betekent dat het in de ene gemeente de samenwerking met het onderwijs goed gaat, maar die met de huisartsen nog niet en bij de andere gemeente er prima regelingen zijn met de huisartsen, maar de wijkteams nog steeds niet lekker draaien. Waar het om gaat is dat we de problemen bij de kop pakken en van de successen en – in de woorden van Arnold Kassing – van de fouten leren. Vijf ingrediënten voor een succesvol vervolg passeren hier de revue.

Bespaar door te investeren

Het is een gevoelig onderwerp en niet erg leuk om als eerste ingrediënt in te brengen. Maar laten we het maar meteen bij de kop pakken. Bij de transitie is de afspraak gemaakt dat deze gepaard gaat met een fiks oplopende korting op het budget. Achteraf beschouwd is dat – eufemistisch gezegd – een ongelukkige keuze. We spreken hier over een jarenlange trend van een oplopend zorggebruik die moet worden omgebogen naar een daling, door een grote verbouwing van het stelsel uit te voeren met steeds minder geld. Dat klinkt niet erg logisch. De theorie is dat de gemeente in haar sociaal-domein-brede budget genoeg middelen zou hebben om de operatie te financieren. Maar de praktijk laat zien dat de opgelegde korting een soort molensteen om de nek van de transformatie is geworden. Het resultaat is dat veel tijd en energie gaat zitten in onvermijdelijk gedoe rondom verschijnselen als terughoudend inkoopgedrag, kortingen op tarieven en ingestelde wachtlijsten.

De transformatie moet leiden tot een effectiever en efficiënter stelsel. Het idee daarachter is dat dit uiteindelijk leidt tot een verminderde noodzaak om jeugdzorg in te zetten. De gesprekken laten zien dat daarvoor inmiddels uitstekende initiatieven zijn ontplooid: Carla van den Bosch spreekt bijvoorbeeld over de jeugdhulpverlener in de school die voorkomt dat intensievere hulp nodig is, Marenne van Kempen over de ontwikkeling van wijkteams met professionals die met een meer generalistische bagage gezinnen goed leren ondersteunen, Nelleke Groenewegen over hoe met Generiek Gezinsgericht Werken het aantal beschermingsmaatregelen flink is terug te dringen. Om die ontwikkelingen te versterken zou het goed zijn om de kortingen nog eens tegen het licht te houden. Gewoon geld erbij om de financiële druk minder dominant te maken levert nog niet noodzakelijk verdere vernieuwing op. Het gaat erom flink te investeren in experimenten, opleiding van mensen, afbouw van oude systemen. Ironisch genoeg geldt dat net zo voor de aanpak van de gevolgen van tekorten; ook die moet vernieuwen. Gaan we bijvoorbeeld de wachtlijsten op de oude manier aanpakken, of gebeurt dat op een vernieuwende manier? We weten bijvoorbeeld dat sommige gezinnen die op een wachtlijst staan vormen van hulp kunnen krijgen die de zorg waarop ze wachten uiteindelijk overbodig maken. Pak de wachtlijsten dus aan door nog eens kritisch naar de verwijzingen te kijken en ga met de jeugdigen en opvoeder kijken welke alternatieve vormen van hulp goed blijken te werken. Grote kans dat die vernieuwing twee vliegen in één klap slaat: vermindering van druk én transformatie. Het verschil is dat we de winst niet van te voren al inboeken, maar incasseren als gevolg van een op gang komende transformatie. En wat belangrijker is: het leidt ertoe dat jeugdigen gezonder, veiliger en kansrijker opgroeien. Dat is de grootste winst.

Ruimte voor professionals ... en jeugdigen en opvoeders

In de interviews komt naar voren dat het van belang is de ruimte van professionals onder meer

via opleidingen goed in te vullen. Michèle Garnier schetst alle initiatieven die hogescholen ontplooiën om de nieuwe generatie hulpverleners klaar te stomen voor ondersteuning van jeugdigen en opvoeders vanuit een meer generalistische blik. Tegelijk noemt zij een vorm van hybride onderwijs waarin werken en leren gecombineerd zijn. Dat is niet alleen interessant voor de nieuwe generatie; ook ervaren hulpverleners kunnen zo in staat gesteld worden om hun vak bij te spijkeren. Dat combineert mooi met het initiatief van Marenne van Kempen om samen met andere wijkteamorganisaties het bijscholingstraject van medewerkers structureel vorm te geven. Hans du Prie is heel stellig in de manier waarop dat moet: niet even een studiedagje, maar een grondig opleidingstraject van pakweg twee jaren.

Een dergelijk opzet – hybride onderwijsvormen, ook voor het bestaande personeel – vraagt nogal wat. Het betekent immers dat professionals die een opleidingstraject volgen niet volledig beschikbaar zijn voor het uitvoerend werk. Zij zullen daarop vervangen moeten worden. Dat vereist een gedeelde visie van gemeenten en aanbieders op wat invulling van de ruimte voor professionals betekent. Gebeurt dat niet, dan zit je elkaar binnen de kortste keren in de weg.

Nu is ‘ruimte voor de professional’ een erg vaag begrip. Om te voorkomen dat dit vaag blijft, vraagt het van professionals en hun organisaties om te laten zien dat zij die ruimte invullen met effectief handelen. Mooi om te lezen dat zowel wethouder Marcelle Hendrickx als aanbieder Hans du Prie daarvoor pleiten. Dan moet het toch gaan lukken. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten, branche-organisaties en aanbieders hebben inmiddels afspraken gemaakt over het standaard verzamelen van outcome-gegevens in de jeugdzorg. Dit is niet bedoeld om professionals en aanbieders financieel op outcome te gaan afrekenen, maar om ervan te leren. Gebeurt dat afrekenen wel, dan kunnen instellingen die zich ontfermen over de moeilijkste gevallen – waarbij resultaat scoren lastig is – een nieuw liquiditeitsprobleem krijgen. En dat leidt tot de perverse prikkel om die gevallen weer als een hete aardappel door te schuiven. Dat willen we niet. De kunst is nu om deze gegevens te gaan gebruiken om professionals in staat te stellen om de ruimte die ze hebben met een goede kennisontwikkeling te vullen. Zo worden ze steeds beter in hun vak, met steeds betere resultaten.

Verder geldt dat ruimte voor professionals niet genoeg is. Tina Bakker, Marthijn Laterveer, Wytze Westra en Arnold Kassing maken duidelijk dat ook jeugdigen en opvoeders de ruimte moeten krijgen. Zij zijn een onmisbare bron van kennis en ervaring om de sector beter te maken. Hun input levert daarbij de nodige ‘omdenkmomenten’ op. Zo waarschuwt Arnold Kassing feitelijk voor het gevaar dat we blindelings het mantra van ‘zo thuis mogelijk opgroeien’ volgen, zonder aan een jeugdige of een gezin te vragen wat zij naar hun beleving passend vinden. En we noemen een hulpverlener vaak een passant in het leven van jeugdigen, maar realiseren ons onvoldoende dat een jeugdige dat heel anders kan ervaren.

De regel in het opleidingsbeleid in de sector zou moeten zijn dat elke professional zich kwalificeert in het realiseren van een vergaande participatie van jeugdigen en opvoeders. Dan gaat het niet alleen om de uitvoerend professionals, maar ook om kwaliteitsmedewerkers, managers en bestuurders van instellingen en gemeenten. Alleen zo kunnen jeugdigen en opvoeders structureel gaan meebouwen aan het nieuwe jeugdstelsel.

Bescherm de jeugdbescherming

De vernieuwing die in de jeugdbescherming met de zogeheten SWING-projecten is ingezet, lijkt succesvol. Het leidt, zoals Nelleke Groenewegen aangeeft, tot een veel beter en meer preventief samenwerken met gezinnen waar de veiligheid van kinderen in het geding is. Ouders signaleren dat dit soms onduidelijkheid kan geven, iets wat zij aanduiden als een juridisch vacuüm: wat zijn precies de rechten van ouders bij hulp met drang als er (nog) geen sprake is van een maatregel? Vorig jaar klonk dit signaal ook bij de eerste evaluatie van de jeugdwet. Dat was toen al reden om dit vraagstuk op te pakken om meer duidelijkheid te gaan geven.

Maar wat ouders en grootouders ook aangeven is dat zij willen dat de jeugdbeschermer zich als

hulpverlener ziet en gedraagt: geen politieagent zijn maar samen met het gezin zoeken naar oplossingen. Dit vraagt om ruimte voor de jeugdbeschermer die met het gezin aan de slag gaat. De grenzen tussen wat jeugdbescherming is en wat jeugdhulp is zullen daarmee vervagen. Het gekke is alleen dat de Gecertificeerde Instelling (GI) volgens de jeugdwet geen jeugdhulp - jeugdzorg in een vrijwillig kader - mag bieden. Met de SWING-projecten doen ze dat soms wel, alleen mag het zo niet heten. Er kan dus niet alleen voor de ouders een juridisch vacuüm ontstaan, ook de GI komt in zo'n soort vacuüm terecht als zij haar werk goed wil doen. Zij heeft niet de mogelijkheid zich te ontwikkelen tot een soort expertisepunt waarvan de medewerkers gezinnen en hulpverleners – in welk kader dan ook – met raad en daad kunnen bijstaan als er veiligheidskwesties spelen. Alles overziend lijkt de jeugdbescherming als geheel nog te zoeken naar een plek in een veranderend stelsel. Er is in dat licht een fundamenteel debat nodig over wat wij als samenleving van deze werksoort vragen: hebben de professionals hier nu wel of niet de ruimte hebben om als hulpverlener te acteren?

Wat daarin compliceert is dat het werk van de GI is omgeven met kwaliteitseisen waar zij aan moet voldoen. Daar staat tegenover dat de gemeenten vanwege de kortingen op het jeugdbudget begrijpelijkerwijs inzetten op zo laag mogelijke tarieven; de ruimte voor de GI's om daarin mee te gaan is vanwege alle kwaliteitseisen volgens een onderzoek van Berenschot beperkt. Tel daarbij op dat er veel geïnvesteerd moet worden in opleiding van medewerkers vanwege personeelsverloop bij deze instellingen én er meegewerkt moet worden aan een transformatie van de ondersteuning van gezinnen. Je voelt het knellen. Zaak is dat dit snel wordt opgelost. In combinatie met een nieuwe visie op de taak van deze werksoort kan dit bijdragen aan een succesvolle transformatie.

Van regie naar partnerschap

De Memorie van Toelichting van de Jeugdwet dicht de gemeente een belangrijke regierol toe bij de transformatie. We moeten ons afvragen of dat niet veel te hoge verwachtingen wekt. De gemeente heeft immers nauwelijks regiemogelijkheid op onafhankelijke partijen als (huis)artsen die jeugdigen mogen doorverwijzen naar tweedelijns jeugdhulp, rechters die bepaalde hulpvormen verplicht kunnen stellen, het onderwijs dat leerlingen met dyslexie aanmeldt en professionals die hun ruimte gebruiken. Het concept van regie schept het foute beeld van een gemeente die directief aan knoppen draait en acteurs instructies geeft.

Veel vruchtbaarder is het concept van de gemeente als samenwerkende overheid in een maatschappelijk partnerschap. Centraal daarin staat dat de gemeente op gelijkwaardige voet met de genoemde partijen afspraken maakt over het realiseren van passende zorg. We zien in de interviews mooie voorbeelden voorbijkomen: gemeenten die met het onderwijs afspreken dat er jeugdhulpverleners op de scholen komen, met de kinderopvang werken aan een adequate vroegsignalering, met rechters spreken over alternatieven voor JeugdzorgPlus, met huisartsen regelen hoe jeugdigen snel en goed te helpen zijn, met de Raad voor de Kinderbescherming slimme oplossingen invoeren om schoolverzuim aan te pakken.

Voor gemeenten is het smeden en onderhouden van het partnerschap een enorme klus. Marcelle Hendrickx en Annette Roeters laten zien hoe belangrijk sterke jeugdhulpregio's daarbij zijn. De regio stelt gemeenten in staat om met partijen die minder lokaal gebonden zijn, zoals het voortgezet onderwijs en de Raad voor de Kinderbescherming, een goed partnerschap op te bouwen. Het Actieprogramma Zorg voor de Jeugd zet niet voor niets in op versterking van de regio's, ook om de wachtlijsten in de jeugdzorg meer gezamenlijk aan te pakken en de beschikbaarheid van hoog-specialistische zorg veilig te stellen. Steevast komt daarbij de vraag om de hoek of de gemeente dan voldoende democratische controle kan realiseren over de uitvoering van haar wettelijk toebedeelde taken. Die vraag is terecht, maar tegelijk is helder dat niet-samenwerken gewoon geen optie. Die samenwerking kan niet wachten of is niet op te schorten tot de hiervoor benodigde bestuurlijke vernieuwingen zijn doorgevoerd. Marcelle Hendrickx geeft

een mooi voorbeeld van hoe een regio in de tussentijd sterk kan opereren wanneer de grootste gemeente er bewust voor kiest geen dominante rol te spelen. Dat werkt kennelijk als een goed bindmiddel en lijkt de controle-vraag minder klemmend te maken.

Een aantal schotten is doorbroken, nu de rest

De transitie heeft ertoe geleid dat hinderlijke schotten van het oude jeugdstelsel zijn verdwenen. Marcelle Hendrickx stelt dat er nog genoeg schotten overblijven om weg te ruimen. Zij wijst daarbij met name op de verschillende kaders van de Jeugdwet, de Wmo en de wet Langdurige Zorg die in de praktijk een soepele, integrale ondersteuning van jeugdigen en opvoeders in de weg staan. Eenzelfde geluid komt van het onderwijs, als Carla van den Bosch verzucht dat ze sinds het overhevelen van een deel van de AWBZ naar de gemeenten nu voor de ondersteuning van een leerling bij het samenwerkingsverband van het onderwijs én bij het wijkteam een aanvraag moet doen. Hans du Prie loopt tegen de financiering van SchoolzCare aan omdat het geen gewoon onderwijs én geen gewone JeugdzorgPlus is. Doodvermoeiend.

Zou alles niet gewoon onder één Superjeugdwet kunnen gaan vallen, of zou er voor alles niet één loket kunnen komen zoals de Nationale Ombudsman dit jaar nog opperde? Het lijkt verstandig om een al te groot enthousiasme voor zulke oplossingen te temperen. Eer we dit soort zaken geregeld hebben, zijn we vele jaren verder. Wat voor de eerder genoemde bestuurlijke vernieuwing geldt, is ook hier aan de orde: we kunnen niet gaan zitten wachten. Voor nu zijn pragmatische oplossingen nodig om zaken simpeler te maken. Als je vandaag de dag zonnepanelen koopt, krijg je de btw terug. Een ‘manneltje’ van het installatiebedrijf kan daarvoor de papierwinkel bij de belastingdienst verzorgen. Het zit in de prijs, voor hem is dat routine en je hebt er zelf geen omkijken naar. Regel dus ook een ambtenaar die voor veel voorkomende combi’s van zorgvragen aanvraagarrangementen verzorgt. Kijk of het onderwijs-samenwerkingsverband namens een leerling en school AWBZ-zaken kan regelen. Probeer of een JeugdzorgPlus-instelling een deal met VSO-scholen kan sluiten om SchoolzCare te kunnen betalen. Zolang een jeugdige of opvoeder toestemming geeft, zijn er binnen de wettelijke kaders heel wat procedures te transformeren.

Blik op 2025

Door alle vraagstukken die om een oplossing vragen en de complexiteit van het proces kunnen we geneigd zijn de successen onvoldoende te waarderen. We vergeten soms ook dat veel onderzoek onder jeugdigen en opvoeders over de ontvangen jeugdzorg laat zien dat de overgrote meerderheid van hen tevreden is over de hulp. Dat is een prestatie van formaat. In de interviews bleek het niettemin vaak moeilijk om veel vooruit te kijken – naar 2025 bijvoorbeeld – omdat we nog zo met de transitie en de transformatie worstelen.

Maar wat ook opvalt is dat, ondanks de worsteling die uit de interviews naar voren komt, de bevoegenheid om het stelsel beter te maken voelbaar blijft. Er zijn veel ideeën, praktijken en ervaringen de revue gepasseerd die indrukken geven van hoe de toekomst eruit kan zien. Op die indrukken voortbordurend – en in de sfeer van de voelbare bevoegenheid – is een schets te geven van hoe de jeugdsector er in 2025 aan toe zou kunnen zijn:

- Bezuinigen blijkt een tijdloos issue, maar nu vanuit het besef dat een beter functionerende jeugdsector zichzelf terugverdiend. Het beleid is daarom 180 graden gedraaid: flinke investeringen resulteren erin dat er veel minder inzet van intensieve jeugdzorg nodig is. Dat is fijn voor de portemonnee, maar nog beter voor de jeugdigen.
- De ruimte van professionals is ingevuld met vormen van continue professionalisering die in de sector regel geworden. Het motto is dat jeugdigen gezond, veilig en kansrijk opgroeien mede door state of the art werkende professionals. Onderdeel daarvan is dat allen zijn gekwalificeerd in volledige participatie van jongeren en opvoeders. In hun pakket zit tevens

een handelingsrepertoire om mee te bouwen aan community development en het wijkgericht werken, met volop aandacht voor de kwaliteit van de omgeving waarin jeugdigen opgroeien.

- Jongeren en opvoeders hebben de ruimte om op alle niveaus mee te bouwen aan de doorontwikkeling van de sector. Zij maken deel uit van project- en stuurgroepen, raden van toezicht en noem maar op. Het is de gewoonste zaak van de wereld dat jeugdigen meebeslissen over wat voor hen passende hulp is.
- De jeugdbescherming werkt met faire tarieven als een erkende vorm van advies en hulp bij gezinnen die zorgen baren als het gaat om de veiligheid van het kind. Samen met de opvoeders en hun sociale netwerk zoekt ze naar oplossingen.
- Een wethouder van jeugd richt zich op de realisatie van de rechten van het kind en opereert daarvoor als netwerker met belangrijke partners. Wijkteams en jeugdzorginstellingen worden kleiner omdat er betere ondersteuning is bij sociale problematiek van gezinnen en opvoeders, zodat er bij minder kinderen problemen ontstaan. Scholen en de kinderopvang vervullen een sterke rol bij de voorkoming en het oplossen van ernstige problematiek, niet omdat ze hulpverleningsinstanties zijn geworden, maar omdat ze werkplaats zijn van de preventie en de jeugdzorg.
- Er zijn tal van creatieve oplossingen gevonden om met schotten tussen wettelijke domeinen en sectoren om te gaan. De schotten bleken niet het probleem, wel de gedachte dat ze onbuigzaam zijn of dat je er niet omheen kan lopen.
- Of het er in 2025 zo echt uit zal zien? Als we het beschouwen als fantasie niet, als we er werk van maken wellicht wel. De toekomst is de moeite waard om ervoor te gaan.

Colofon

Den Haag, december 2018

Interviews en tekst: Jolanda Keesom

Eindredactie: Jolanda Keesom en Tom van Yperen

In opdracht van de Transitie Autoriteit Jeugd (TAJ).

De transitie van de jeugdzorg in 2015 heeft veel in beweging gezet. Het doel is een transformatie te realiseren waarin er sterke basisvoorzieningen zijn, de preventie is versterkt, de professionals ruimte ervaren voor hun handelen en de hulp passend en samenhangend is. Zo ver is het nog niet.

In deze bundel – tot stand gekomen in opdracht van de Transitie Autoriteit Jeugd – reflecteert een aantal personen die de transitie in 2015 hebben meegemaakt op de stand van zaken en werpt ze een korte blik vooruit naar 2025. Het beeld laat een rauwe werkelijkheid zien, waarin veel gebeurt, nog veel nodig is, en genoeg initiatieven zijn om het jeugdstelsel sterk te verbeteren.

De Transitie Autoriteit Jeugd is een onafhankelijke Commissie ingesteld door de staatssecretaris van Volksgezondheid Welzijn en Sport en de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. De Commissie is ingesteld om te zorgen dat organisaties en gemeenten voldoende gelegenheid krijgen om tot inkoopafspraken te komen die de continuïteit van de hulp aan jeugdigen verzekeren en voorkomen dat functies van hulp die niet gemist kunnen worden verdwijnen bij de overdracht van deze functies naar het gemeentelijk niveau. De commissie bestaat uit drs. M. (Marjanne) Sint (voorzitter) en de leden drs. P.L.B.A. (Pieter) van Geel en mr. C. (Coşkun) Çörüz. Zij wordt ondersteund door het Bureau Transitie Autoriteit Jeugd onder leiding van drs. M.L. (Martin) Hagen.

De Transitie Autoriteit Jeugd beëindigt haar werkzaamheden op 31 december 2018.