WERELD VAN AANDACHT

De wereld van het ‘hier en nu’ (deel 1)









Geschreven door Femke van Abeelen van Planet F
in opdracht van Stichting Het Vergeten Kind - Juni 2021

HET VERGETEN Kind

INHOUDSOPGAVE

Inleiding 3

DEEL 1: DE WERELD VAN HET ‘HIER EN NU’ 4

1. Alles begint bij het vorige 4

2. Filosofie 6

3. Politiek 8

4. Economie 14

5. Wetenschap en technologie 20

6. Sociaal 26

7. Ruimte 36

8. Artistiek 38

INLEIDING

Dé wereld bestaat niet. Iedere dag weer interpreteren we vanuit verschillende overtuigingen en ervaringen wat we waarnemen. En die waarneming wordt ook weer bepaald door hetgeen ons bezighoudt. We 'zien' dus maar een klein deel dat ons interesseert. We ervaren de wereld zoals we zélf zijn, doen en denken. Wij creëren zo ons eigen universum. Je zou ook kunnen zeggen: datgene waar wij ons op richten, is onze wereld. En daarin zit een grote kracht, want in de wereld van nu zit die van morgen al opgesloten. Door ons een nieuwe wereld voor te stellen, kunnen we onze eigen wereld anders zien. Niet voor niets zegt een oud Japans spreekwoord: 'Voor wie een hamer heeft, is alles een spijker'. Met het idee van morgen in ons hoofd, gaan we ons op andere dingen richten, andere zaken zien, anders doen en andere patronen vormgeven. We gaan op weg van het 'hier en nu' naar het 'daar en dan'.

Whitepaper De Wereld van Aandacht

Dit whitepaper 'De Wereld van Aandacht' is opgesteld in opdracht van Stichting Het Vergeten Kind en bestaat uit twee delen; de wereld van het 'hier en nu' en de wereld van het 'daar en dan'.

Dit eerste deel is een wereld van de jeugdhulp anno 2021, het 'hier en nu'. Op basis van onder andere uitgebreid literatuuronderzoek wordt het systeem dat we jeugdhulp noemen ontrafeld. Aan de hand van zeven dimensies wordt een schets gemaakt van opvallende patronen, systeemeigenschappen en de dynamiek van een sector die een eigen geschiedenis kent. Het doel van dit deel is niet om compleet te zijn, noch om nieuwe bijdragen te leveren aan de wijdvertakte maatschappelijke discussie over de sector. Het doel van het 'hier en nu' is om waar te nemen, te observeren en de samenhang in de wijde wereld te zien. Het is niet bedoeld om te oordelen of te beoordelen. Het is een hulpmiddel om voorbij de grenzen van een domein te kijken, voorbij de beleefde hinderpalen in een systeem. Een hulpmiddel om – in het tweede deel van het whitepaper – op een holistische wijze te kunnen vooruitkijken naar een andere wereld in de toekomst; de wereld van het 'daar en dan'.

Dat is namelijk het uiteindelijke reisdoel: een betere wereld voor jeugdigen, waarin elk kind zich gehoord en gezien voelt, op een veilige plek woont en zich positief kan ontwikkelen, zodat het zijn/haar eigen plek vindt in de maatschappij.

DEEL EEN: DE WERELD VAN HET HIER EN NU

1. Alles begint bij het vorige

In maatschappelijke en politieke discussies over hulp aan jeugdigen wordt vaak gesteld dat deze gekenmerkt wordt door 'veel versnippering en coördinatieproblemen', 'coördinatie tussen jeugdbescherming en andere jeugdzorg slecht (is)' en 'er geen centraal distributiesysteem (is) voor plaatsing … in pleeggezinnen en inrichtingen … waardoor plaatsing … niet af(hing) van de specifieke problematiek van het kind, maar van het aanbod aan residentiele inrichtingen en pleeggezinnen (en) financiële afwegingen ….'[1]
Hoewel de voorgaande passage voor veel mensen binnen en buiten de jeugdhulp herkenbaar zal zijn, is het wellicht een schok te constateren dat dit een analyse is van de sector van vóór de Tweede Wereldoorlog. Het legt bloot dat ons huidige systeem gebouwd is op een historie. Het toont echter ook aan dat de uitdagingen waarmee de sector kampt niet nieuw zijn. Hoe kan het zijn dat ondanks alle ogenschijnlijke veranderingen en transities de symptomen nog steeds aanwezig zijn? Het antwoord is eenvoudig.

Ieder systeem is gebouwd op de restanten van het voorgaande systeem. Zowel goede als slechte elementen kunnen zo voortbestaan. Slechte elementen die wel verdwijnen, worden vaak vervangen door elementen die de balans laten doorslaan naar het tegenovergestelde. Zeker als de kern van een probleem niet wordt doorgrond, blijken maatregelen en interventies op zijn best slechts een tijdelijke symptoombestrijding. Niet zelden levert dit vreemde, paradoxale rolopvattingen op, maar ook patronen die werkelijke verandering in de weg staan.

Dat het anders moet, daarover lijkt iedereen die betrokken is in de wereld van jeugdhulp het wel met elkaar eens te zijn. Daar zit de overtuiging niet meer. De behoefte ligt wellicht meer in de hoe-vraag: hoe gaan we anders denken, doen en organiseren? Én hoe gaan we om met hetgeen we achterlaten?

In de beschrijving van het hier en nu gaan we op zoek naar de onderliggende patronen en drijfveren van dat wat we tegenwoordig 'jeugdhulp' noemen. We zullen laten zien waar dogma's zijn ontstaan. Niet om oplossingen te bieden, maar om ze bewust aan het licht te brengen. De analyse heeft niet tot doel politiek correct te zijn, maar om de scherpte op te zoeken. En daarmee de perceptie op de werkelijkheid te verbreden en ons klaar te maken voor de reis naar het 'daar en dan'.

1.1. De zeven dimensies

Zoals een land deel uitmaakt van een continent, een continent van een planeet en een planeet van een universum, kan een systeem nooit alleen en op zichzelf bestaan. Het maakt deel uit van een ecosysteem dat er invloed op uitoefent en dat op zijn beurt weer wordt beïnvloed door het systeem. Ter illustratie: de manier waarop we zaken organiseren, hangt af van de wijze waarop wij onze omgeving zien. In een samenleving waarin risicoreductie het hoogste goed is, zal de controle het grootst zijn.

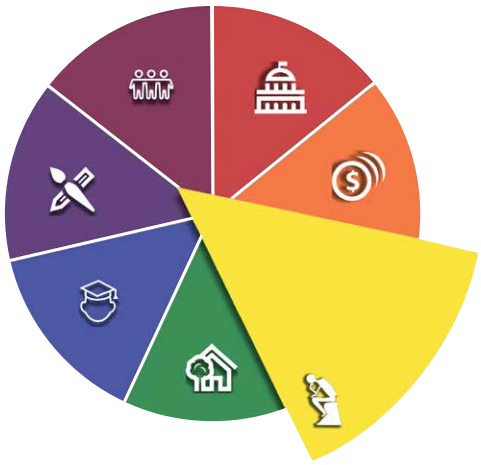
[1] Dekker, J.H.H., Jeugdzorg in Nederland, 1945-2010, Universiteit Groningen, 2012.

Om deze complexiteit in kaart te brengen, wordt de wereld van de jeugdhulp aan de hand van zeven universele dimensies in beeld gebracht. Sommige daarvan zijn sterk ontwikkeld en aanwezig, andere zijn amper zichtbaar, maar samen vormen ze de wereld van de jeugdhulp in Nederland.



2. Filosofie

In de dimensie filosofie kijken we naar de dominante denkmodellen die onze samenleving, het sociale domein, en dus ook de jeugdhulp vormgeven. Het zijn deze ideeën en overtuigingen in de wereld van het 'hier en nu' die het ethische en morele gedrag van mensen en organisaties bepalen.



De Verlichting en de maakbaarheid van de jeugd

De dominante stroming in het denken over onze samenleving en de wijze waarop we met elkaar zaken organiseren is diepgeworteld in het verlichtingsdenken van de 17e en 18e eeuw. In de Verlichting was er een sterke focus op ratio en vooruitgang: de samenleving was maakbaar en kon (en moest) verbeterd worden. Hiervoor moesten traditie en (bij)geloof plaatsmaken voor het gebruik van het verstand, de rede. En ontegenzeggelijk heeft ons dit veel gebracht. Het bracht optimisme, empirisme en rationalisme en zorgde voor grote ontwikkelingen in alle sectoren van de samenleving. Het heeft echter ook andere gevolgen; ook binnen de jeugdhulp.

Georiënteerd op afwijkingen van de norm

De belangrijkste is wellicht de sterke gerichtheid op problemen (deficit-denken). Op basis van een probleem, tekort en beperking kom je in aanmerking voor (jeugd)hulp. Dat is niet nieuw, maar juist een van de fundamenten waarop het systeem is gebouwd. Ter illustratie: in het naoorlogse Nederland maakten de leidende vertegenwoordigers van de diverse zuilen zich zorgen over een toenemende 'normloosheid'. Onder invloed van zaken als stijgende echtscheidingscijfers, vrouwenemancipatie en overzeese culturele uitingen begonnen de zuilen te eroderen. Deze onrust, gevoeld in alle zuilen, leidde ertoe dat er een overheidsbeleid kwam dat gericht was op het 'versterken' van de geestelijke en zedelijke grondslagen van het volksleven. Het begrip 'massajeugd' (de voorloper van de term randgroepjongeren, straathoekjongeren, hangjongeren, etc.) werd geïntroduceerd. Deze zogenaamde 'massajeugd' groeide vaak op in 'onmaatschappelijke' gezinnen. Het heropvoeden van de jeugd werd een prioriteit in overheidsdenken. En het verzuilde systeem in de jeugdzorg omarmde dit streven, het was immers de doelgroep waar men zich al decennia op had gericht.[2]

En hoewel de ontzuiling in de daaropvolgende decennia in volle omvang haar beslag kreeg, veranderde de onderliggende oriëntatie niet. De jeugdhulp is een systeem dat gericht is op het opsporen en oplossen van abnormaliteiten. Abnormaliteiten die gedefinieerd worden op basis van de heersende waarden en normen. Zaken die potentieel deze balans kunnen verstoren, worden in het centrum van politieke en financiële aandacht geplaatst.

[2] Dekker, J.H.H., Jeugdzorg in Nederland, 1945-2010, Universiteit Groningen, 2012

In het gehele instrumentarium van het systeem is dit terug te zien. Dat wat de jeugdige niet kan, dat wat de jeugdige mankeert in de ogen van diegene die norm stelt, dat krijgt de aandacht. De gebreken en problemen worden in het formele proces van indicatiestelling en diagnose centraal gesteld. Dit betekent dat er binnen dat formele proces te weinig – tot geen – aandacht is voor de positieve kant. Immers, te veel aandacht voor het positieve, vergroot de kans dat hulp niet wordt toegezegd of niet kan worden ingezet. Ook de woorden die in deze processen gebruikt worden, leggen de probleemoriëntatie bloot: stoornissen, gebreken, beperking, aandoeningen, risico's, etc.

Exclusief en individualistisch

De probleemoriëntatie in combinatie met een gebalanceerde maatschappij, heeft ook haar uitwerking in de wijze waarop omgegaan wordt met hetgeen niet aan de 'norm' voldoet. Dit dient met bijzondere aandacht te worden behandeld of aangepakt. Dit heeft ertoe geleid dat Nederland een samenleving heeft die op een 'exclusieve' wijze ingericht. In vroegere tijden werden buiten de steden en dorpen instituten ingericht waar 'behandeling' mogelijk was. Zo ontstond een parallelle wereld voor mensen die niet meer mee kunnen in de normen van de samenleving. En hoewel de fysieke scheiding steeds verder wordt afgebroken, is de institutionele scheiding verre van afgebroken. Denk hierbij alleen al aan de enorme groei van instellingen voor mensen met psychiatrische problemen, jeugdzorginstellingen, speciaal onderwijs, verpleeghuizen, sociale werkvoorzieningen en beschermd wonen.

Enerzijds is deze aandacht voor mensen die niet meer mee kunnen goed, begrijpelijk én een noodzakelijke verworvenheid. Dat kan zeker niet van elk ander land in de wereld gezegd worden. Echter, is de wijze waarop we dat gedaan hebben de juiste? Kijkend naar het sociale domein bestaan er veel specialistische en categoriale voorzieningen en ook het aantal werknemers in dit domein is hoog in vergelijking met andere landen.[3] Een gevolg hiervan is dat de systemische tolerantie van het 'anders' steeds lager wordt en met een veelvoud aan zoekende hamers zijn er veel zaken die op spijkers lijken. Door de veelheid aan hulpverleners ontstaat er een samenleving die minder begripvol, tolerant en tot op zekere hoogte zelfs handelingsonbekwaam is geworden om met het 'anders' om te kunnen gaan.

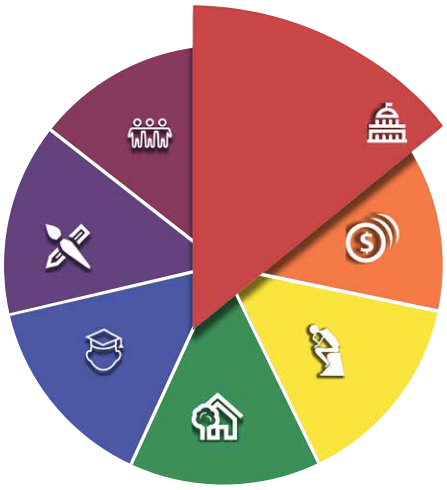
Risico's dienen vermeden te worden

Een belangrijk laatste aspect dat voortvloeit uit de probleemoriëntatie en behoud van balansgedachte is de focus om potentiële risico's zo vroeg mogelijk op te sporen en aan te pakken. Op basis van wetenschappelijke inzichten (waarop in de dimensie 'wetenschap en technologie' nader wordt ingegaan) wordt gespeurd naar indicatoren voor potentiële deviaties in ontwikkeling en gedrag. Dit versterkt het voorgaande aspect. Als iets fout gaat, dan moet iemand daarvoor verantwoordelijk zijn of iets niet of fout gedaan hebben, zo lijkt het heersende idee. De acceptatie dat zaken soms fout kunnen gaan, is nagenoeg verdwenen. Dit aspect komt in verschillende gedaanten terug in de wereld van de jeugdhulp, zoals we zullen zien in de andere dimensies.

[3] Eric Dannenberg: Eenzijdig denken loslaten (12 maart 2021) https://www.youtube.com/watch?v=AOmjcYeyktM&t=870s

3. Politiek

Binnen de dimensie politiek richten we ons op machtsverhoudingen, de heersende bestuurscultuur en de governance van entiteiten.



Iedereen is de baas en dus is niemand de baas

Kijkend naar machtsverhoudingen en -verdeling binnen de wereld van jeugdhulp wordt helder dat de formele en informele macht in vergaande mate is versnipperd over de verschillende betrokken actoren. Deze partijen zijn met elkaar verbonden in een web van wederzijdse afhankelijkheid. De actoren kennen daarbij bovendien elk hun eigen percepties, belangen en doelen. Welke actoren zijn dit dan?

BURGERS

Jeugdigen
Gezinnen
Ervaringsdeskundigen

Kennen en ondergaan de praktijk van de jeugdhulp

MEDISCHE VERWIJZERS

Huisartsen
Jeugdartsen
Medische specialisten

Verwijzen naar alle vormen van jeugdhulp

MARKT

Jeugdhulporganisaties
Jeugdhulpprofessionals

Verlenen hulp en leveren diensten in het kader van jeugdhulp

NON-PROFIT

Stichtingen
Adviesraden
Vertrouwenspersonen
Cliëntondersteuners

Behartigen belangen van jeugdigen en gezinnen

OVERHEID

Gemeenten
352 individueel verantwoordelijke lokale overheden

Jeugdzorgregio
42 samenwerkingsverbanden inkoop specialistische zorg

Parlement en regering
Systeemverantwoordelijkheid wetgevende & controlerende macht

Rijksinspecties samenwerkend toezicht jeugd
Inspectie Jeugdzorg
Inspectie Gezondheidszorg
Inspectie Veiligheid en Justitie
Inspectie van het Onderwijs
Inspectie SZW

RECHTERLIJKE MACHT

Kinderrechter
Raad v/d Kinderbescherming
Jeugdbescherming
Jeugdreclassering
Veilig Thuis

Verantwoordelijk voor veilige opgroeisituatie voor jeugdigen

KINDEROMBUDSMAN

Ziet toe op naleving van Rechten van het Kind door andere partijen

KENNISINSTITUTEN

Universiteiten
MOVISIE
ZONMW

Bijhouden en vergroten van de kennisstructuur

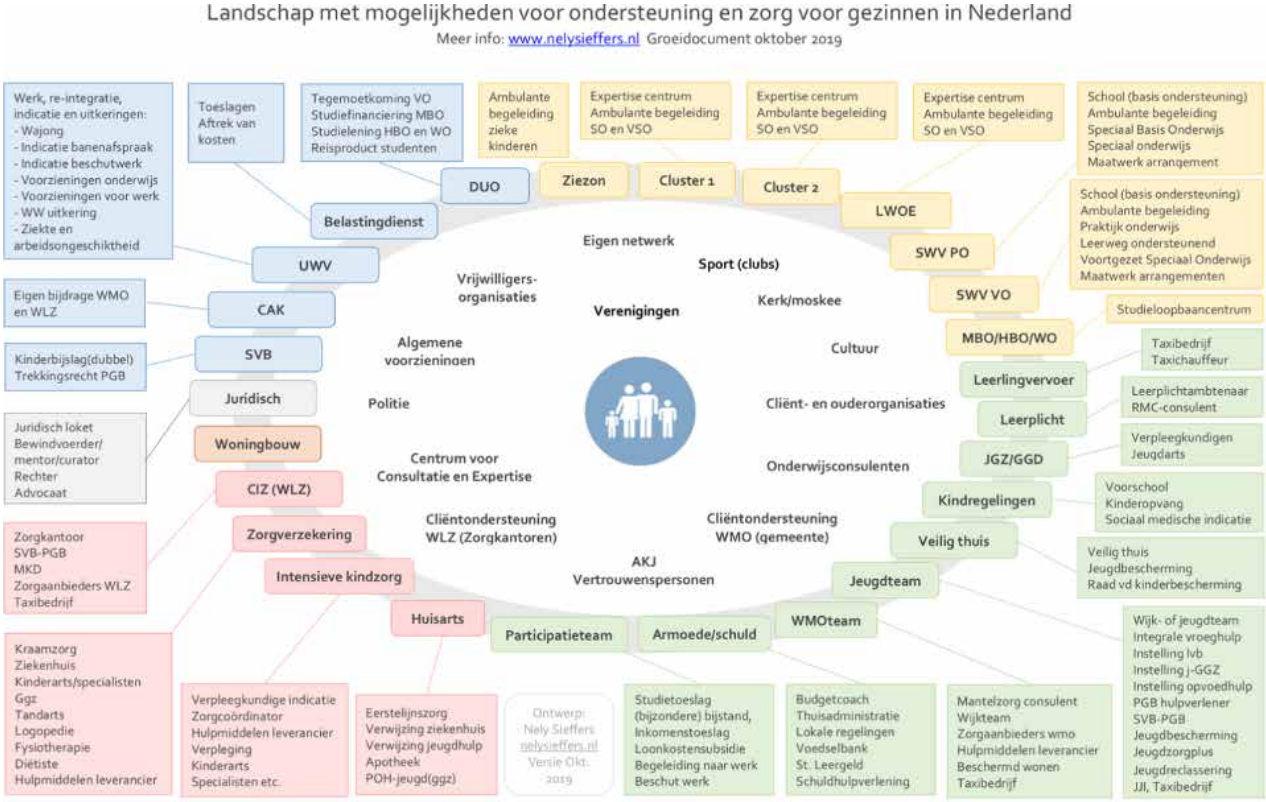
MEDIA

Social media
Journalistiek

Informeren en berichten over maatschappelijke ontwikkelingen, controleren of autoriteiten en organisaties hun maatschappelijke verantwoordelijkheid naleven, ruimte bieden voor mening en debat, duiden en analyseren ontwikkelingen door ze te voorzien van commentaar, agenderen van onderwerpen op de maatschappelijke agenda

Vanuit perspectief kind en gezin een regenwoud aan domeinen en regelingen

Hoewel het voorgaande al een complex geheel is, wordt het vanuit het perspectief van het gezin niet eenvoudiger. Zij hebben niet alleen te maken met de wereld van de jeugdhulp, maar ook de verwevenheid daarvan met andere delen van de samenleving. De ervaringsdeskundige ouder Nely Sieffers heeft dit gevisualiseerd (zie hieronder). Het universum rondom het gezin bestaat uit een veelvoud aan samenhangende interveniërende domeinen met meervoudige aansturing. Dit resulteert in nog meer verantwoordelijke partijen en uitvoerende organisaties met hun eigen percepties, belangen en doelen, die daarbij werken vanuit verschillende wetgeving en financieringsstromen.



Institutionele belangen

Zoals gezegd hebben de verschillende actoren elk hun eigen percepties, belangen en doelen en werken zij vanuit verschillende wettelijke kaders en financieringsstromen. Gezinnen die een beroep moeten doen op verschillende vormen van hulp en ondersteuning lopen vaak vast. Hoewel de Nederlandse zorg goed scoort in vele internationale rankings, ervaren mensen in de samenleving dat de zorg niet aansluit bij hun behoefte. De verschillende wetten en regels verhinderen samenwerking tussen domeinen, leiden tot beperkte regelruimte op lokaal niveau en geven burgers het gevoel onvoldoende mee te kunnen beslissen over hoe hun hulp is geregeld. Bovendien maakt de veelheid aan betrokken partijen sturing onoverzichtelijk: het eigenaarschap ontbreekt.[4]

Een illustratie waaruit de dominantie van institutionele belangen versus belang van de jeugdigen blijkt, is de wijze waarop omgegaan wordt met innovatie. Volgens professor René Clarijs zien we bij innovatieve ontwikkelingen in de jeugdhulp steeds hetzelfde proces terug: “Wanneer ergens iets nieuws wordt bedacht dat (op korte termijn) de vraag naar specialistische zorg voor jeugdigen zou kunnen doen verminderen (waardoor er (financiële) ruimte zou vrijkomen voor beleid aan de voorkant van het jeugdstelsel), lijkt het erop dat door de sector wordt getracht deze innovatie zo snel mogelijk te dwarsbomen of haar te incorporeren in de bestaande

[4] Raad Volksgezondheid & Samenleving, ‘Wissels omzetten voor een veerkrachtige samenleving – Vier prioriteiten voor de nieuwe kabinetsperiode’, 5 maart 2021.

processen van de sector, waardoor het gevaar voor de continuïteit van de sector is afgewenteld. De traditionele zorgsector integreert bij voorkeur de innovatieve beweging in het bestaande hulpaanbod. Wat in beginsel vaak wordt gestart als een poging om cliënten buiten de bestaande zorg te houden, wordt op die manier een module in het zorgaanbod van bestaande zorginstellingen, waarmee de toekomst van de eigen organisaties wordt veiliggesteld."[5]

Oud-minister en voorzitter van de Raad Volksgezondheid & Samenleving Jet Bussemaker vertelt in het online platform De Nieuwe Wereld over dit proces aan de hand van een situatie rondom het voorbeeld Buurtzorg dat zich voordeed tijdens haar staatssecretarisschap. Buurtzorg is een organisatie die thuiszorg op een andere manier uitvoert en organiseert, een nieuwe manier die paste bij een toekomst zoals onder andere Jet Bussemaker die voor ogen had. Jet Bussemaker vertelt over de opkomst van Buurtzorg: "(...) maar je ziet dan dat allerlei partijen daaromheen, bijvoorbeeld mede-aanbieders die dachten dat ik hem (lees: Jos de Blok van Buurtzorg) voortrok en die gingen een WOB-verzoek tegen mij indienen omdat ze wilden weten dat ik hem niet stiekem extra geld had gegeven. In plaats van leren over waarom gingen nou al die wijk-verpleegkundigen naar Buurtzorg, ging men (lees: mede-aanbieders) de strijd met mij aan. Dat zegt wat over het lerend vermogen van de overheid, maar ook over het lerend vermogen van aanbieders."[6]

De onmacht van de jeugdigen en ouders in de praktijk

In de dagelijkse praktijk van jeugdhulp is de macht van de politiek en de deskundigheid van professionals en instellingen dominant. De hoogste rol van jeugdigen/ouders in het participatieproces, zelfbeheer, komt vrijwel nergens voor. Of het nu gaat om de spreekwoordelijke keukentafel of aan tafels inzake processen voor beleidsontwikkeling of de inkoop van jeugdhulp. Het is nog steeds gebruikelijk voor gemeenten en jeugdhulp-organisaties om binnen die processen één of enkele keren advies te vragen; vaak aan adviesraden binnen of buiten de organisatie.

Ook in de praktijk van hulpverlening door wijkteams of jeugdhulporganisaties is de gelijkwaardigheid van jeugdigen en ouders aan tafel nog niet vanzelfsprekend. Steeds meer mogen jeugdigen, ouders en andere betrokkenen aan tafel zitten om de situatie te bespreken en een plan van aanpak te maken, maar nog lang niet altijd en overal. Gewoonlijk zitten voor het overgrote deel professionals aan tafel. Samen bedenken de professionals een plan van aanpak waarbij de betrokken mensen eventueel taken toebedeeld krijgen voor de uitvoering van het plan.

Volgens organisatiepsycholoog en groepsconflictbemiddelaar Anke Siegers zijn de gevolgen hiervan:

- dat de professionals overheersen in aantal;
- dat de professionals domineren door macht;
- dat de betrokken mensen zich moeten aanpassen aan de systeemwereld in regels, locatie, tijd en gedrag;
- dat niet alle betrokken mensen worden uitgenodigd, dus het beeld van de situatie is incompleet;
- dat de professionals het onderwerp bepalen.

Het gevolg daarvan is weer dat betrokken mensen zich niet gehoord en erkend voelen. Het komt erop neer dat de professionals bepalen, de betrokkenen niet of te weinig mogen meedenken en geen werkelijke regie (zelfbeheer) krijgen.[7]

[5] René Clarijs, 'Transitie en transformatie: een nieuwe poging voor een beter jeugdbeleid', in: 'Op naar een integrale aanpak – Ontschotting in het sociale domein', 2018.
[6] Jet Bussemaker, 'Bestuurlijke onmacht en disfunctionele overheid – een gesprek met Jet Bussemaker', De Nieuwe wereld 24 maart 2021, op: www.youtube.com/watch?v=UhS7E-2LW1g&t=1374s
[7] Anke Siegers, De nieuwe route – transformatie in het sociaal domein, samensturing met alle betrokkenen 2016.

Er zijn meerdere redenen waarom mensen binnen gemeenten en organisaties ervoor kiezen om op deze manier situaties te bespreken:

- Het kost te veel tijd om iedereen te betrekken.
- Professionals kennen deze andere mensen nog niet.
- Wat als niet-professionals aparte ideeën hebben?
- Wie garandeert de veiligheid tijdens een gezamenlijk overleg?[8]

Gebrek aan mandaat op de werkvloer

Daar waar de samenwerking tussen professionals en gezinnen goed loopt, wil dat niet zeggen dat zaken goed of vlot verlopen. Paradoxaal genoeg voelen ook professionals van wijkteams of andere organisaties zich vaak machteloos. Van hen wordt verwacht dat zij op een integrale wijze meedenken met het gezin en de betrokken mensen. Echter, de betrokken mensen of de professionals mogen niet integraal handelen. Dat wil zeggen dat de betrokken mensen alsook de professionals vaak geen zeggenschap hebben over woonurgentie of schuldhulpverlening, werk en inkomen. Betrokken mensen en professionals hebben regie, voelen zich vaak verantwoordelijk voor alles, maar hun cirkel van invloed is klein. Dit is een recept voor frustratie bij de betrokken mensen en tevens een recept voor het overspannen raken van professionals.[9]

Versnipperde verantwoordelijkheid leidt ook tot domeindiscussies

Het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) constateert dat het nieuwe stelsel ook domeindiscussies tot gevolg heeft die paradoxaal tot een stijgend zorggebruik leiden: “De overheveling van de jeugdzorg naar de gemeenten (2015) is een logische stap, maar heeft de zorgaanbieders en de gemeenten opgezadeld met een loodzware taak. De zorgaanbieders moeten meer mensen zorg bieden. Tegelijkertijd krijgen ze te maken met verschillende gemeenten met elk hun procedures en kwaliteitseisen, en met kortingen op tarieven. De gemeenten op hun beurt staan voor de opgave om het zorggebruik te verminderen door een transformatie van het stelsel. Maar ze hebben weinig invloed op de instroom via belangrijke verwijzers naar de jeugdzorg: artsen en rechters. Soms vallen er dingen onder jeugdzorg, zoals dyslexiezorg, waarvan de vraag is waarom de gemeente daarvoor verantwoordelijk is. Ook vraagt de transformatie veel investering in de pedagogische kwaliteit van de leefomgeving en in preventie – en in de afbouw van intensieve zorg – terwijl gemeenten en aanbieders door een forse bezuiniging weinig investeringsruimte hebben. Dat schept de paradoxale situatie dat de vernieuwing van het stelsel moeilijk van de grond komt, waardoor een verder groeiend zorggebruik op de loer ligt.”[10]

Institutioneel en politiek kortetermijndenken

Onze tijd wordt gekenmerkt door kortetermijndenken. Politici kijken amper verder dan de volgende verkiezing, laatste opiniepeiling of tweet. Organisaties richten zich op het volgende kwartaalverslag en de voortdurende druk om te komen tot goede financiële jaarverslagen. Dit is begrijpelijk, want de maatschappij heeft hoge verwachtingen en willen graag ‘nu’ geholpen worden. Het besef dat een transformatie uitgaat van lange termijn (twee generaties) wordt slechts mondjesmaat erkend en nog minder geaccepteerd.

Informele tuchtiging is de norm

In de loop der tijd is het toezicht op de diverse elementen die tegenwoordig de jeugdhulp vormen onder-gebracht bij professionele organisaties, zoals de Inspectie op de Jeugdzorg. De overheid laat zich meer en meer leiden - naast de wettelijke vormen inspectie en toezicht – door een andere vorm van toezicht; het informele toezicht. Oftewel, het oordeel in de buitenwereld. En het is juist dankzij de vlucht die snelle en populaire vormen van opinieplatforms als Facebook, Twitter en digitale nieuwsportals genomen hebben dat ieder detail bepalend wordt. Gevolg is dat het oordeel (en daarmee het handelen) van een bestuurder of organisatie niet zelden op basis van beeldvorming in het hier en nu geschiedt. Dit roept spanning op.

[8] Anke Siegers, De nieuwe route – transformatie in het sociaal domein, samensturing met alle betrokkenen 2016.
[9] Pieter Hilhorst, ‘Investeren in bestaanszekerheid zal tot lagere kosten leiden’, in: ‘Zorgen over de Jeugdzorg – René Peters in gesprek met ervaringsdeskundigen, wetenschappers, bestuurders en professionals’, 2021.
[10] Tom van Yperen, Ans van de Maat, Joanka Prakken, ‘Het groeiend jeugdzorggebruik. Duiding en Aanpak’, Nederlands Jeugdinstituut 2019.

Goede kwartaalcijfers versus duurzaam investeren, snelle symptoombestrijdende oplossing versus transformatieplan met een looptijd van tien jaar en het pappen en nathouden versus korte, gecontroleerde systeemcrisis.

Het was de beeldvorming van een sector die hopeloos langs elkaar heen werkte, lange wachtlijsten had en vooral bureaucratisch was, en waar Bureau Jeugdzorg het symbool van werd, waardoor het kabinet Rutte in 2011 besloot om de jeugdzorg per 1 januari 2015 over te hevelen naar het gemeentelijk niveau met de Jeugdwet. Een fundamentele analyse van de werkelijkheid en fundamentele systeemoplossingen lagen niet aan de basis van de gesprekken die volgden tussen actoren. Discussies over economische afwegingen en machtsverhoudingen waren dat ogenschijnlijk wel.

Morele waarde versus politieke waarde

Dit informele toezicht maakt ook dat de groep waar jeugdhulp om draait, de kinderen en jongeren en hun ouders, in een 'machteloze' positie komen. De eersten hebben in Nederland geen stemrecht. En hoewel er jaarlijks vele kinderen te maken krijgen met jeugdhulp, is het aantal stemgerechtigden dat rechtstreeks hiermee te maken krijgt relatief klein. Het aantal dat te maken krijgt met de kritische delen van het systeem is zelfs nog veel kleiner. En hiermee is de politieke waarde van jeugdhulp beperkt. Dit werd ook zichtbaar in de verkiezingsprogramma's voor de Tweede Kamer van 2021. Jeugdhulp kent bij meerdere politieke partijen geen specifieke aandacht, of jeugdhulp maakt deel uit van een totale paragraaf (gezondheids)zorg. Tot slot bevatten de verkiezingsprogramma's met betrekking tot jeugdhulp geen holistische visies of aanpak, maar is er vaak sprake van een eendimensionale oplossingsrichting, zoals meer geld voor gemeenten of een andere wijze van organisatie van de veiligheidsketen. Wel zijn er meerdere kamerleden die specifiek opkomen voor de belangen van jeugdigen in jeugdhulp. Bijvoorbeeld Lisa Westerveld van GroenLinks en René Peters van het CDA.

Kinderombudsman Margrite Kalveboer stelde in 2017 al: "Kinderen hebben geen politieke waarde tenzij het gaat om grote rampen."[11]

Incidentgedreven

Met het voorgaande citaat komt een ander gevaar in beeld: dat van de overmacht van het informele toezicht. Dit leidt tot risicomijdend gedrag in de uitvoering en regelgeving die gericht zijn op uitzonderingen (lees: afwijkingen van de norm). Als voorbeeld kan gekeken worden naar (gezins)situaties die complex zijn en waarbij er sprake kan zijn van een uithuisplaatsing van een kind. Een van de moeilijkste beslissingen die genomen kunnen worden. De angst om de verkeerde keuze te maken is reëel. Niet alleen voor het kind, maar ook voor de gezinsvoogd. Deze kan hierop worden aangesproken. Dit is geregeld door middel van het tuchtrecht. Het gevolg is dat we meer uithuisplaatsingen hebben dan strikt noodzakelijk. Dit blijkt uit de schrikbarende cijfers met betrekking tot uithuisplaatsingen in Nederland: 42.975 kinderen woonden in 2019 bij pleegouders, een gezinshuis of in een instelling.[12] In veel gevallen kunnen ook ambulante vormen van hulp worden geboden, waardoor kinderen thuis kunnen blijven in hun eigen vertrouwde omgeving. Als het misgaat zien we in de media ook direct artikelen verschijnen over het incident. Het gevolg is dat de politiek hierop reageert door beleid en regels te stellen naar aanleiding van het incident, wat de bureaucratie vergroot en de ruimte van de professionals nog meer beknelt.

Politieke ambities gericht op rust, niet op ontwikkeling

Niet zelden worden de politieke ambities van gemeenten als onduidelijk getypeerd. Uit gesprekken met gewezen wethouders wordt echter al snel duidelijk dat de ambities wel helder zijn, maar rudimentair: 'binnen de uitkering van het Rijk geen zware incidenten op het gebied van jeugdhulp binnen de gemeente'. Dit is ingegeven door financiële tekorten en/of de angst op incidenten die vervolgens breed worden uitgemeten in de pers. Het staat in schril contrast met de gedachte van inhoudelijke transities en innovatie. Het politieke denken lijkt erop gericht om budgettair neutraal de status-quo te handhaven. Kort samengevat: als er voldoende geld beschikbaar zou zijn, zou de roep naar innovatie ook drastisch kleiner zijn.

[11] Marike Stellinga, 'Waarom Nederland zo slecht presteert in bestrijding kinderarmoede' NRC Handelsblad 19 juni 2020.
[12] Jeugdzorg Nederland, gebaseerd op de factsheet Jeugd van het CBS van 30 april 2020, www.jeugdzorgnederland.nl/wp-content/uploads/2021/03/JEU-factsheet2019voorl.pdf

Kennis en dreigende onrust is macht

In de sterk gespecialiseerde wereld van de jeugdhulp lopen gemeenten al snel inhoudelijk vast. Om sturing te kunnen geven aan de complexe wereld is een diepe kennis noodzakelijk om heldere doelen te kunnen stellen en vervolgens te bepalen op welke manier jeugdhulp kan bijdragen aan het behalen van die doelen. Vervolgens moeten er keuzes worden gemaakt in bekostigingsmodellen en de toegang tot jeugdhulp (belangrijke onderdelen van de implementatie van beleid). Door het gevoelde gebrek aan deze kennis aan overheidszijde ontstaat een tweezijdig mes.

Op lokaal niveau - in gemeenten waar uitvoering wordt gegeven aan de jeugdhulp - bestaat onzekerheid en/of wantrouwen. Er wordt geprobeerd alles dicht te timmeren met protocollen en dat gaat juist ten koste van de ruimte van de professional die het werk goed probeert te doen. Geen besturing op basis van controle en wantrouwen, maar besturing op basis van rekenschap en vertrouwen. Dat vraagt (bestuurlijke) lef, en ook een investering in goede instrumenten en werkwijzen. Dit is er vaak nog onvoldoende, waardoor er gevoelsmatig weinig anders rest dan naar het bestaande te grijpen.

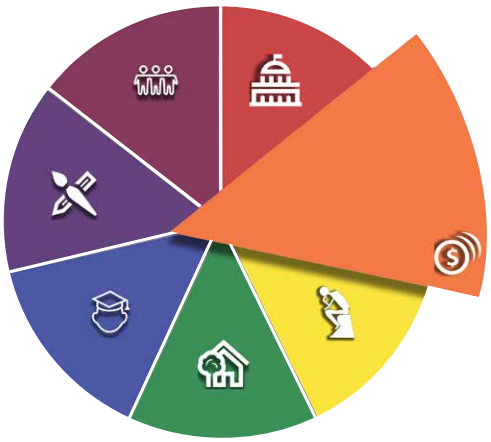
De instituties hebben de inhoudelijke kennis wel en zetten deze ook in om besluitvorming naar hun hand te zetten. Zowel op lokaal en regionaal niveau als op landelijk niveau wordt gestuurd op het bundelen van contracten (op regioniveau) en frequent wordt ook een beeld neergezet van jeugdigen zonder hulp en ontslagen professionals. Onder invloed van informele tuchtiging, risicomijding en een overmacht aan kennis worden zo de grenzen van het ‘spel van onderhandelingen’ bepaald en beïnvloed.

Bundeling en het verlies aan democratische controle

In reactie op dit alles, onder druk van de landelijke overheid en het scherp economische onderhandelingsspel met aanbieders (klein volume, geen economische macht) hebben individuele gemeenten besloten om veel van de inkoop regionaal vorm te geven in samenwerkingsverbanden. De democratische verankering en controle op lokaal niveau worden daarmee uitgehold. Er is vaak geen sprake van directe democratische controle door een gemeenteraad. In Nederland kennen we 42 jeugdzorgregio’s. Daarmee ontstaat een situatie waarin de lokale overheid wel verantwoordelijk is, maar beperkte vrijheid heeft hieraan invulling te geven.

4. Economie

De dimensie economie omvat het beheer van hulpbronnen waarop de wereld van de jeugdhulp draait en de sturing daarop. Het omvat markten, belastingen, arbeid en het concept van geld als hefboom.



Economische sturing door new public management en de neoliberale denklijn

De samenleving heeft in de voorbije 35 jaar een significante gedaanteverwisseling ondergaan. De gedachte van een 'markt-wereld', een 'collectieve wereld' en een 'individuele wereld' werd vervangen door een wereld waarin markt en het individu centraal stonden. New public management, dat steeds dominanter werd, had als gevolg dat de dynamiek van de marktwereld ook als voorbeeld diende voor sturing in het publieke domein. Onder de belofte dat daarmee bureaucratie teruggedrongen kon worden en dat marktwerking in de collectieve sector meer vernieuwing én lagere kosten met zich mee zou brengen, werden de economische spelregels aangepast.

Ook de sturing binnen de collectieve sector werd anders. Burgers werden 'klanten' en namen 'producten' af. De snelheid van reageren naar een klant, de juridische/administratieve kwaliteit van het 'product' en de tevredenheid werden prestatie-indicatoren van het functioneren van de overheid.

Dit alles viel samen met een beweging die later neoliberalisme werd genoemd. Een beweging die sterk leunt op de principes van de behavioristische economie. Dit wereldbeeld leidt tot een geloof dat als het systeem wordt aangepast, als men aan knoppen draait - de mens in het systeem automatisch ook zal veranderen. Het heeft de logica in zich van 'als ik het vangnet bij een trapeze-act weghaal, zullen ze wel zorgen dat ze niet meer vallen' of 'als ik alleen betaal voor rendement en straf bij het niet behalen, dan gaat de kwaliteit van de jeugdhulp omhoog'. Simpel samengevat: bij de juiste financiële prikkel komen mensen in beweging.

Deze economische gedachtenlijnen – die voortborduren op het verlichtingsdenken - zijn diep verankerd in het collectieve denken in Nederland en kan nog steeds rekenen op brede maatschappelijke en politieke steun.

Of het nu gaat om 'diagnosebehandelcombinaties' of het feit dat 'jeugdhulpproducten' via beschikkingen, verwijsbrieven en protocollen door klanten afgenomen kunnen worden, het zijn allemaal uitingen van dezelfde denkschool. Ook de economie van de jeugdhulp kenmerkt zich ook door een 'be-/afreken- en controlecultuur' en het voortdurend zoeken naar en toedienen van 'prikkelgedreven interventies'.

Rechtmatig en doelmatig

In Nederland zijn binnen de jeugdhulp – en sociaal domein-breed – de waarden 'rechtmatig' en 'doelmatig' nog steeds dominant. Onze controlemechanismen zijn op deze begrippen ingericht. Rechtmatigheid betekent dat een handelwijze (bijvoorbeeld een indicatieproces) in overeenstemming is met het geldende beleid, regels of protocollen. De rechtmatigheid wordt in organisaties gecontroleerd door de accountant.

Een activiteit is doelmatig of efficiënt als er weinig middelen nodig zijn voor het behalen van het resultaat van die activiteit. Het is dus de snelheid waarop een dienst zo veel mogelijk oplevert tegen een zo laag mogelijke prijs. Deze waarden zijn belangrijk in onze maatschappij en ingegeven door het verlichtingsdenken en de processen van industrialisaties uit de vorige eeuw: logisch denken. Volgens de onderzoeker Esther Sarphatie heeft efficiëntie ons veel gebracht. In plaats van ad hoc werken, zijn we processen slim gaan inrichten.[13] De denkwijze is volgens Esther Sarphatie dan vaak: "Hoe efficiënter wij de processen inrichten, hoe sneller inwoners zijn geholpen, hoe minder risico we lopen, hoe lager de kosten, hoe meer dienstverlening mogelijk is en hoe meer tevreden en gelukkige inwoners."[14] Echter, deze denkwijze gaat niet automatisch op. De scheuren in dit denken zijn ook zichtbaar.

Tijdens de coronapandemie hebben we gemerkt dat efficiëntie juist voor problemen kan zorgen. In de jeugdhulp zien we dit ook op meerdere plekken terug. Het is bijvoorbeeld gebruikelijk om organisaties te financieren 'per beslapen bed'. Gemeenten sturen vanuit hun opdrachtgeversrol en hebben baat bij efficiënt ingerichte processen. Bovendien is de verantwoordingsdruk vanuit het Rijk fors en gericht op efficiënte werkprocessen en cijfers. De vraag is echter of inwoners wel tevreden en gelukkig zijn met een efficiënte dienstverlening. Volgens Esther Sarphatie is dit soms wel en soms niet het geval. Inwoners willen bijvoorbeeld niet twee jaar wachten op het ontvangen van een rolstoel of andere hulpmiddelen. Meestal heeft tevredenheid niet te maken met efficiëntie, maar met contextuele factoren die complex kunnen zijn. Dit betekent dat elk gezin een eigen verhaal heeft en soms juist meer tijd nodig hebben, om welke reden dan ook. Het werkt dan niet om maatschappelijk werk te stoppen na vijf gesprekken. Het gaat dan niet om snel en goedkoop, maar om mensgericht handelen.[15] Dat vraagt juist tijd. In het voorbeeld van de financiering 'per beslapen bed' zie je bijvoorbeeld dat het op de korte termijn wellicht efficiënt kan zijn (het kost minder geld), maar het gaat ten koste van de continuïteit en stabiliteit die in de opvoeding voor kinderen zo belangrijk is. De prikkel voor jeugdhulporganisaties om dan te werken met flexcontracten is bijvoorbeeld groot. Het gevolg is dat kinderen met veel meer hulpverleners te maken krijgen dan gewenst en noodzakelijk is.

Sterke wisselwerking tussen de politieke dimensie en economische dimensie

De jeugdhulp is gedecentraliseerd, waardoor gemeenten – al dan niet in samenwerking – contracten moeten afsluiten met instellingen die jeugdhulp verlenen. In dit proces moeten gemeenten – op basis van hun visie, waarden, opgaven en de soort jeugdhulp – keuzes maken in modellen voor contractering, prestaties, bekostiging en monitoring. In de dimensie politiek werd al stilgestaan bij de dominante principes in dat domein. Politieke afwegingen zijn duidelijk medesturend. Dit betekent ook dat de invloed van informeel toezicht en de beïnvloeding daarvan deel uitmaakt van het economische systeem rondom de jeugdhulp.

Kennis van economische gevolgen van sturingskeuzes te mager

Opvallend is dat het algemeen beeld is dat de overheden vaak keuzes in onvoldoende mate bewust en in samenhang nemen. Bovendien valt er ten aanzien van het zuiver doorvoeren van de gemaakte keuzes binnen de implementatie ook nog veel te verbeteren. Bijvoorbeeld: als gemeenten kiezen voor een taakgericht bekostigingsmodel (ook wel lumpsum genoemd), ontvangt een aanbieder een vooraf afgesproken vast budget en heeft deze daarbinnen de vrijheid om de invulling van de taak vorm te geven. Die taak is bijvoorbeeld het ondersteunen van gezinnen in een bepaald gebied. De vergoeding die wordt betaald is niet afhankelijk van de inzet of van bereikte resultaten of uitkomsten op het niveau van cliënten. De aanbieder zou zich daarbij ook niet hoeven te verantwoorden op cliëntniveau. In de praktijk gaat het bij de verantwoording vaker mis. Vanuit het gebrek aan vertrouwen en monitoring willen gemeenten dan toch weten wat er is gedaan aan inzet op cliëntniveau. Als een aanbieder toch wordt gevraagd dit bij te houden, levert dit aanvullende bureaucratie op en daarmee is de kern van de keuze geneutraliseerd. De gemeente dient dan of een andere wijze van monitoring te kiezen of niet te kiezen voor een model als taakgerichte bekostiging.

[13, 14, 15] Esther Sarphatie, 'Welke waarde in het sociaal domein (ver)telt?', op Zorg en Sociaal Web van 7 september 2020, www.sociaalweb.nl/blogs/welke-waarde-in-het-sociaal-domein-ver-telt-deel-1-de-waarde-efficientie

Daarnaast hanteren veel gemeenten het model van een bestuurlijke aanbesteding (ook wel openhousemodel genoemd) waarbij de tarieven door de gemeenten aan de voorkant zijn bepaald (dit moeten reële tarieven zijn die rekening houden met specifieke sectorale en regionale aspecten en omstandigheden). Alle aanbieders die tegen de gegeven prijzen willen leveren (en aan de gestelde kwaliteit voldoen), krijgen een contract. Hier is dus weinig sprake van concurrentie op prijs. De onderbouwing van de gehanteerde tarieven is vaak gebrekkig. De benodigde markt- en bedrijfsvoeringskennis ontbreekt om te borgen dat de gehanteerde tarieven de minimale kosten in de praktijk weergeven. Een gevolg hiervan is dat aanbieders met lage kosten, hoge winsten maken, terwijl andere aanbieders dit niet of beperkt kunnen. Met slim werken (lage kosten en hoge winsten) is in een marktsector niets mis, maar het wringt in het informele toezicht als met 'belastinggeld' winsten worden gemaakt. Ook hier is dus een inconsequent doorvoeren van een sturingsfilosofie zichtbaar. In een markt is winst de norm, in de publieke sector niet. Het (belasting)geld vloeit dus niet automatisch terug naar de samenleving. Met name dit laatste – evenals te hoge topsalarissen in de zorg - wordt in brede delen van de bevolking als onwenselijk beschouwd, maar is een uitvloeisel van de economische principes die gehanteerd worden.

Inkoop is dominant, kwaliteit van de opdracht te mager

Er wordt door gemeenten en instellingen ontzettend veel tijd gespendeerd aan inkoopprocessen in regionaal verband. Toch levert 'de inkoop' vaak niet de gewenste transformatie-effecten op en raken gemeenten en instellingen vaak weer verwikkeld in een strijd om de tarieven. Nu is bij de dimensie politiek reeds aangegeven dat gemeenten vaak niet goed kunnen definiëren welke opgaven of doelen zij willen bereiken. Dit is funest voor het een inkoopproces. Als gemeenten niet weten wat zij exact willen bereiken, kan je het geld ook niet de juiste richting op sturen. Als je niet weet wat je exact wilt bereiken, dan is er een zeer grote kans dat de techniek van inkoop niet gaat bijdragen aan betere of gewenste jeugdhulp. Zeer frequent verzanden processen in hoogoplopende discussies over tarieven en blijft de jeugdhulp zoals deze is. De tariefdiscussies leiden overigens ook niet tot betere financiële resultaten, omdat – zoals reeds aangestipt - de onderliggende marktkennis over de opbouw van de tarieven vaak ontbreekt.

Money is king

Kostenbeheersing, terugdringen van de financiële groei en tariefdiscussies lijken dominant te zijn. Voorbeeld daarvan is de wijze waarop opdrachtgevers, financierders en opdrachtnemers met elkaar omgaan. Het meest actuele voorbeeld daarvan is de wijze waarop de VNG (gemeenten), het Rijk en de Jeugdzorg Nederland het gesprek over de uitkomsten van het AEF-rapport zijn aangegaan. De jeugdzorgbranche verliet de tafel, omdat het teveel over geld zou gaan (kostenbeheersing) in plaats van over de inhoudelijke transformatie. De VNG wilde snel tot afspraken komen met het Rijk over de - in het AEF-rapport - aangetoonde financiële tekorten. Dit ging niet snel genoeg en dus riep de VNG arbitrage in.

Dit gedrag is niet nieuw. Reeds in 2015 schreef de Transitiecommissie Sociaal Domein: "Wat de oorzaken ook zijn, het baart ons zorgen dat de discussie voornamelijk in de media en op bestuurlijk en brancheniveau wordt gevoerd. Het bevestigt het beeld van een onderling institutioneel wantrouwen. Dat werkt averechts, zelfs escalerend, en dat brengt een oplossing niet dichterbij."[16]

Het financieel-technocratisch denken domineert al enkele decennia binnen de overheid en de politieke besluitvorming. Binnen gemeenteland regent het taskforces met bezuinigingsopdrachten voor het sociaal domein. Het is de gehele publieke sector die onder dit denken lijdt en de balans is zoek. Het zou niet alleen om het sluitend krijgen van de begroting moeten gaan. In de politiek zou het eerst moeten gaan over de waarden, de visie en de opgaven waar je vorm aan wilt geven. Zoals voormalig minister en voorzitter van de Raad Volksgezondheid & Samenleving Jet Bussemaker zegt: "Idealisme en realisme gaan samen, maar graag wel in die volgorde."[17]

[16] Transitiecommissie Sociaal Domein, derde voortgangsrapportage 'Mogelijk maken wat nodig is', 3 september 2015.
[17] Jet Bussemaker, 'Ministerie van Verbeelding – idealen en de politieke praktijk', Amsterdam 2021.

Jeugdhulp is en blijft een groeimarkt

In Nederland groeit het gebruik van jeugdhulp al jaren. Het Nederlands Jeugdinstituut heeft het zorggebruik in 2019 in kaart gebracht: "Kreeg twintig jaar geleden ongeveer 1 op de 27 kinderen en jongeren jeugdzorg, nu is dat 1 op de 8. De groei zwakt wel enigszins af, maar het zorggebruik is nog steeds hoog."[18] Bij de dimensie sociaal gaan we in op de mogelijke verklaringen achter deze groei, en het effect die deze groei heeft op de wereld van de jeugdhulp.

Met de groei van het gebruik lopen ook de collectieve kosten op. In opdracht van het Rijk en de VNG onderzocht Onderzoeksbureau AEF in 2020 of er structureel extra middelen nodig zijn voor de uitvoering van de Jeugdwet. Het rapport van AEF bevestigt wat gemeenten al jaren zeggen: ze krijgen te weinig geld van het rijk om de Jeugdwet uit te voeren.

De kosten zijn gestegen van 3,6 miljard euro in 2015 tot 5,4 - 5,6 miljard euro in 2019. Het rijksbudget bedroeg 3,8 miljard euro. Het gemeentelijk tekort over 2019 bedroeg tussen de 1,6 en 1,8 miljard euro. Het aantal jeugdigen dat onder jeugdzorg valt, steeg de afgelopen jaren weliswaar met zestien procent, maar dat is niet de belangrijkste reden van de oplopende kosten. Achterblijvende uitstroom en de stijgende kosten per jongere zijn dat wel. Die kosten per jongere in de jeugdhulp zijn gestegen van 8.118 euro in 2015 naar 10.354 euro in 2019; een stijging van zestien procent. Slechts een deel hiervan kan verklaard worden door de prijsindex, die over dezelfde periode 7,51% betrof.

Hoewel het Rijk gemeenten al tijdelijke extra middelen beloofde voor 2019 (€ 420 miljoen eenmalig), en 2020, 2021 en 2022 (€ 300 miljoen jaarlijks) ziet de staatssecretaris dat dit de structurele problemen niet oplost. De kosten voor jeugdzorg nemen onder meer toe doordat kinderen steeds langer jeugdhulp ontvangen en de gemiddelde kosten per cliënt stijgen, zo becijferde AEF.[19] Waardoor dit precies wordt veroorzaakt, kwam niet uit het onderzoek.

AEF constateert ook dat deze kosten binnen het huidige stelsel nog verder kunnen stijgen. Volgens het onderzoeksbureau is er daarom een discussie nodig over de bedoeling van jeugdhulp en het daarbij gewenste voorzieningenniveau. Een teken dat jeugdhulp ook in de nabije toekomst gezien wordt als een groeimarkt is het feit dat buitenlandse investeerders in toenemende mate de Nederlandse jeugdhulporganisaties als investering ontdekken.

Onvoldoende inzicht in besteding middelen

In de zoektocht hoe de toenemende kosten te stoppen, wordt naarstig gezocht naar de oorzaak. Deze zoektocht richt zich vooral op de besteding van de middelen. Het rapport van AEF brengt namelijk wel de kosten van jeugdhulp in beeld, maar er is geen onderzoek gedaan naar de besteding van middelen. Gemeenten vragen het Rijk om extra geld, maar het is niet transparant welk deel van de middelen gaat naar zorgverlening, overhead of winstuitkeringen. De onafhankelijke nieuwswebsite Follow The Money doet al ongeveer een jaar onderzoek naar de besteding van de middelen in de jeugdhulp:
"Door de gegevens van gemeenten te combineren met die van de zorgaanbieders, ontstaat een database waarmee journalisten en (gemeente-)ambtenaren zelf geldstromen en tekorten kunnen opsporen. Het is een hulpmiddel om zorgcowboys te ontmaskeren en om meer inzicht te krijgen in gemeentelijke geldstromen. Hier profiteren ook de deelnemende gemeenten van."[20]

Waar AEF vooral keek naar budget, besparingsmaatregelen en eventuele aanpassing van de Jeugdwet, kijkt Follow the Money waar het geld in het huidige stelsel weglekt, waar en hoe tekorten ontstaan en hoe geldstromen lopen, zowel bij gemeenten als aanbieders.

[18] Tom van Yperen, Ans van de Maat, Joanka Prakken, 'Het groeiend jeugdzorggebruik. Duiding en Aanpak', Nederlands Jeugdinstituut 2019.
[19] Andersson Elffers Felix, 'Stelsel in groei – Een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg' in opdracht van Ministerie van VWS, BZK, Financiën en JenV, VNG, 15 december 2020.
[20] Daan Appels, 'Jeugdzorgtekorten van gemeenten: een miljardenschip in de mist', Follow the Money 22 februari 2021.

“In de eerste twaalf maanden van het Follow the Money-onderzoek zijn 155 gemeenten benaderd. Slechts twintig gaven volledig inzicht in de bestedingen en vulden alles in. De weigerende gemeenten voerden diverse redenen aan, zoals ‘capaciteitsgebrek’, ‘corona’, ‘vakantie’, ‘concurrentie- en marktgevoeligheid van informatie’ en ‘privacy’. Ook konden gemeenten gegevens niet uit hun datasystemen halen.”[21]

Het blijft lastig te verdedigen dat gemeenten aan de ene kant rekenen op extra miljarden vanuit het Rijk, maar tegelijkertijd niet kunnen (of willen) vertellen hoe ze hun jeugdzorggeld besteden. Zeker met een structureel tekort van 1,7 miljard euro: daarmee wordt het publiek belang om te achterhalen hoe dit jeugdzorggat gedicht kan worden, alleen maar groter.

Zolang het niet duidelijk is waar de middelen aan worden besteed, lezen wij in Nederland regelmatig drie waarheden in de media over:

- grote jeugdhulpinstellingendie geld tekort komen en op omvallen staan;
- snel groeiende jeugdhulporganisaties met grote winsten die niet terugvloeien naar de samenleving;
- jeugdhulporganisaties met zeer grote overheadpercentages, waardoor tarieven onnodig hoog zijn en te weinig geld naar direct contact met de jeugdige gaat.

Op basis van de samenhangende dimensies kan de vraag gesteld worden of het antwoord op de financiële vragen niet op een geheel andere plek te vinden is.

Onvoldoende inzicht in data jeugdhulp

“De onafhankelijke nieuwswebsite Follow the Money ziet het onvoldoende zicht niet alleen terug bij de besteding van middelen aan jeugdhulp, maar ook jeugdhulpbreed. Basale informatie blijkt niet voorhanden te zijn: Martin Wörsdörfer, vertrekkend Kamerlid voor de VVD en portefeuillehouder Jeugdzorg, deelt die mening. Hij en Westerveld werken geregeld samen bij vragen, moties en opiniestukken. “Ik ben pas sinds 2019 woordvoerder Jeugd”, zegt hij. “En oudbelastingadviseur, wat me niet meteen een in het oog springende collega maakt voor linkse partijen.” Maar als de financiële complexiteit van de jeugdzorg zo onnavolgbaar is dat een scherp debat langs ideologische scheidslijnen nauwelijks zin heeft, rest er weinig anders dan basaal feitenonderzoek. “We weten heel erg weinig van onze jeugdzorg,” zegt Wörsdörfer. Feitelijke vragen blijven vaak onbeantwoord, of krijgen overdreven lange antwoorden van de minister: “Zo lang dat je na afloop alweer bijna vergeten bent wat je aanvankelijk gevraagd hebt.”[22]

Bij basale informatie die niet bekend is bij kamerleden, moet je denken aan het aantal aanbieders van jeugdhulp, de randvoorwaarden voor het uit huis plaatsen van kinderen of over de begeleiding van jongvolwassenen met een geschiedenis in de jeugdhulp. Ook het inzicht in wachtlijsten ontbreekt. Minister de Jonge erkent in debatten dat wachtlijsten een probleem zijn, maar hij weigert namens de overheid de wachtlijsten in kaart te brengen. Een registratiesysteem zou leiden tot bureaucratie. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de contracten met aanbieders, dus de gemeenten dienen dit te doen. Volgens Lisa Westerveld is het inzicht in de omvang van het probleem belangrijk, omdat er anders geen concrete oplossingen aangedragen kunnen worden.[23]

[21] Daan Appels, ‘Jeugdzorgtekorten van gemeenten: een miljardenschip in de mist’, Follow the Money 22 februari 2021.
[22, 23] Lucien Hordijk, ‘Hoe Hugo de Jonge op kousenvoeten jeugdzorg verliet’, Follow the Money 5 maart 2021.

Jeugdhulp is als arbeidsmarkt

Het CBS becijferde dat in 2019 het jeugddomein (jeugdhulp, justitiële jeugdinstellingen, jeugdreclassering en overige instellingen) uit 1.360 instellingen bestond met werknemers. Dit vertegenwoordigde 61.430 fte, goed voor 82.740 banen.[24] Aanvullend op dit aantal werknemers werden er op dat moment 860 zelfstandigen geteld in het jeugddomein. Van deze zelfstandigen was 70% werkzaam binnen de ggz. Hierbij is de externe ondersteuning en de inzet aan overheidszijde voor de inkooptrajecten nog niet meegenomen. Ter context: in datzelfde jaar maakten 443.260 jeugdigen tot 23 jaar gebruik van jeugdhulp.[25]

Ruim 78% van de werknemers die in jeugdhulp werken zijn (zeer) tevreden met hun werk.[26] Tegelijkertijd vindt 52,3% van de werknemers in de jeugdhulp de werkdruk (veel) te hoog.[27] Astrid Rotering en Arina Kruithof van Jeugdzorg Nederland geven hier een voorbeeld van aan de hand van de caseload: "Een jeugdbeschermer heeft gemiddeld vijftien gezinnen onder zijn hoede. Wanneer je intern werkoverleg en bijscholing van de werktijd afhaalt, dan blijft er twee uur per week per kind over. Dat is dan bovendien geen contacttijd met het kind, maar tijd die voornamelijk wordt besteed aan bellen en overleggen: aan afstemmen met andere instellingen, aan het organiseren van hulpverlening (waarbij 'beschikbaar zijn' belangrijker is geworden dan 'passende zorg bieden') en vervolgens administratief afhandelen en verantwoorden. De meest kwetsbare kinderen en ouders zijn hiervan de dupe."[28]

Het aantal medewerkers dat vertrekt uit de sector van jeugdhulp ligt tussen de 16% en 20%. Dat is het hoogste uitstroompercentage van de branche Zorg en Welzijn. Mede hierdoor is er een structureel personeelstekort van 20% en een hoog ziekteverzuim (5,7%, zelfs 7,2% in het eerste kwartaal van 2020).29

Stichting Het Vergeten Kind heeft onderzoek gedaan onder 110 kinderen en jongeren van 7 tot 24 jaar. Uit het onderzoek bleek dat kinderen te maken kregen met tussen de tien en zestig verschillende jeugdhulp-medewerkers. Hoogleraar Jeugdzorg Annemiek Harder doet onderzoek naar de effectiviteit van jeugdhulp-trajecten. Het continu wisselen van hulpverleners is volgens Harder slecht voor de ontwikkeling van kwetsbare kinderen. Het steeds weer opnieuw moeten leren vertrouwen en opnieuw moeten vertellen over nare gebeurtenissen is psychisch erg zwaar.[30]

Jeugdhulpinstellingen geven aan dat zij bijna niet aan personeel kunnen komen en dat het moeilijk is om personeel te behouden. Een groot deel van de flexwerkers geeft aan dat zij liever geen vast contract hebben, omdat zij nu meer kunnen verdienen dan in vaste dienst, zij geen roosterregels hebben (dat betekent de mogelijkheid om langere diensten te draaien en de mogelijkheid om langer vakantie te nemen). Ook kunnen zij zelf aangeven wanneer zij beschikbaar zijn. Om personeel aan te trekken, wordt gebruikgemaakt van financiële prikkels door instellingen. Bijvoorbeeld: een financiële bonus als je voor een nieuwe collega zorgt.[31]

Inmiddels is er in Nederland gestart met de 'Arbeidsmarkttafel jeugd'. Jeugdzorg Nederland, FNV Zorg & Welzijn, CNV Zorg & Welzijn en de ministeries VWS en J&V geven gezamenlijk uitvoering aan projecten om de jeugdzorg weer aantrekkelijk te maken, zodat mensen in de jeugdzorg willen komen werken en vooral, willen blijven werken.[32]

Tot slot nog een saillant detail: op 2 september 2019 vond de eerste staking door jeugdzorgmedewerkers ooit plaats (dus sinds de sector bestaat)! Zij staakten tegen het huidige jeugdbeleid en voor betere werkomstandigheden.

[24] www.cbs.nl/nl-nl/longread/aanvullende-statistische-diensten/2020/arbeidsmarktgegevens-van-het-jeugddomein-2019?onepage=true#:~:text=In%20totaal%20worden%20er%20in,zelfstandigen%20geteld%20in%20het%20jeugddomein
[25] www.nji.nl/nl/Databank/Cijfers-over-Jeugd-en-Opvoeding/Cijfers-per-voorziening/Jeugdzorg
[26, 27] CBS-cijfers 4e kwartaal 2019 www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/40/ziekteverzuim-zorg-en-welzijn-hoogst-sinds-2003
[28] Astrid Rotering en Arina Kruithof (Jeugdzorg Nederland), 'Jeugdzorg is een patiënt die geen pleisters meer aankan, maar rijp is voor de operatietafel' Volkskrant 4 maart 2021.
[29] Jeugdzorg werkt! www.jeugdzorg-werkt.nl/arbeidsmarkttafel-jeugd-gaat-aan-de-slag 31 maart 2020
[30] Petra Gaffke, Eindeloze stoet hulpverleners helpt kinderen in jeugdzorg niet: "Elke keer opnieuw mijn verhaal doen, ik werd er gek van", Eenvandaag 13 januari 2020 op https://eenvandaag.avrotros.nl/item/eindeloze-stoet-hulpverleners-helpt-kinderen-in-jeugdzorg-niet-elke-keer-opnieuw-mijn-verhaal-doen/
[31] Zorgbelang, 'Steeds meer flexwerkers in de jeugdhulp: "Wij hebben het liefste vaste krachten", e-magazine Zorgbelang op: https://emagazine.zorgbelang-brabant.nl/juli-2019/steeds-meer-flexwerkers-in-de-jeugdhulp/
[32] Jeugdzorg werkt! www.jeugdzorg-werkt.nl/arbeidsmarkttafel-jeugd-gaat-aan-de-slag 31 maart 2020

5. Wetenschap en technologie

In deze dimensie gaan we in op de stand van de wetenschap met betrekking tot jeugdhulp en preventie. Daarnaast staan we stil bij het gebruik van technologie. Ook gaat deze dimensie over innovatie: dit betekent de adaptatie van nieuwe collectieve en creatieve praktijken, gedragingen en handelingen door mensen.



Wetenschappelijke onderbouwing effectiviteit interventies jeugdhulp mager

De filosofische basis, de economische prikkels en de kritische maatschappelijke vragen hebben geleid tot een toenemende vraag naar wetenschappelijke onderbouwing van de effectiviteit van jeugdhulp.

Het is echter juist deze wetenschappelijke onderbouwing die nog in de kinderschoenen staat. Volgens professor René Clarijs is het aantal onderzochte interventies binnen de jeugdhulp nog maar een fractie (geschat wordt enkele procenten) van wat in de sector wordt aangeboden. Ook stelt hij dat naar alle waarschijnlijkheid de komende tien à twintig jaar niet meer dan tien à twintig procent van jeugdzorginterventies evidence-based worden.[33]

Een van de zaken die deze beweging bemoeilijkt, is het systemische karakter van de verschillende factoren die een rol spelen in de effectiviteit van jeugdhulp (kind- en ouderfactoren, gezinsfunctioneren, contextuele factoren, aan- of afwezigheid van een sociaal netwerk en hulpverlening zelf). Dit maakt een wetenschappelijke onderbouwing van een jeugdhulpinterventie moeilijk. Volgens lector Onbegrepen gedrag en samenleving Bauke Koekoek is het tijd om te erkennen dat veel kennis en kunde binnen de psychische zorg voorlopig situationeel en interactioneel is. Het is nodig om deskundigheidsmacht in te ruilen voor een meer gelijkwaardigere relatie met burgers en samenleving. Dat betekent: de eigen deskundigheid kritisch beschouwen en meer interacties zoeken met de rest van de wereld.[34]

Wetenschappelijke onderbouwing effectiviteit preventie paradoxaal

Er zijn niet veel begrippen die zo verschillend worden ingezet binnen de jeugdhulp als preventie. In dit white-paper gaan we uit van de definitie van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI):

“Preventie richt zich op het voorkomen van het ontstaan van problemen, het in goede banen leiden van beginnende problematiek en het voorkomen dat problemen weer terugkeren. In het laatste geval wordt een preventieve interventie ingezet om te voorkomen dat een jongere weer terugvalt in zijn of haar problematiek en weer aanspraak moet maken op een jeugdhulptraject.

[33] René Clarijs, ‘Transitie en transformatie: een nieuwe poging voor een beter jeugdbeleid’, in: ‘Op naar een integrale aanpak – Ontschotting in het sociale domein’, 2018.
[34] Bauke Koekoek, ‘Verdwaald in het land van de labels’, Trouw 17 april 2021.

Preventie kent drie niveaus:

- Universele preventie: richt zich op alle jeugdigen en hun opvoeders, bijvoorbeeld een lesprogramma voor het aanleren van sociale, emotionele en morele kerncompetenties.
- Selectieve preventie: richt zich op groepen jeugdigen en opvoeders met een verhoogd risico op problemen, bijvoorbeeld een online groepscursus voor jongeren met een ouder die psychische of verslavingsproblemen heeft.
- Geïndiceerde preventie: richt zich op individuele jeugdigen en opvoeders met een verhoogd risico op problemen en jeugdigen en opvoeders met een beginnend probleem, bijvoorbeeld een cognitief-gedrags-therapeutische interventie voor kinderen en jongeren met een negatief zelfbeeld."[35]

Preventie kan dus een groot scala aan interventies en programma's omvatten die door allerlei partijen kunnen worden uitgevoerd. Denk aan: scholen, jeugdgezondheidszorg, kinderopvang, jongerenwerk, zorgaanbieders, maar uiteraard ook vrijwillige partijen, zoals sport- en cultuurverenigingen, ouders en buurtbewoners. Belangrijk is dus te constateren dat preventie niet een exclusief recht is binnen de jeugdhulp, maar juist uitgaat van een cross-domein aanpak. Het gaat om de pedagogische kwaliteit van de omgeving waarin een kind opgroeit. De kern hierbij is: sociale binding, erkenning, waardering voor positief gedrag, steun van belangrijke volwassenen en basisvoorzieningen in de omgeving van kinderen en jongeren. Dit zijn factoren die bijdragen aan een sterke basis die de kans op gezond, veilig en kansrijk opgroeien en opvoeden zo groot mogelijk maakt.[36]

"Kinderen en jongeren zijn daarvoor tijdens het opgroeien afhankelijk van ouders en medeopvoeders, zoals familie, vrienden, buurtgenoten, vrijwilligers, kinder- en jongerenwerkers, leerkrachten en pedagogisch medewerkers. Een sterke basis zorgt ervoor dat ouders steun ervaren bij het opvoeden van hun kinderen en met eenvoudige opvoedvragen makkelijker terechtkunnen bij medeopvoeders."[37]

Op basis van onderzoek van het NJI en diverse "internationale onderzoeken kan geconcludeerd worden dat preventieve interventies en programma's effectief kunnen zijn in het verminderen van opvoed- en opgroei-problemen bij kinderen en jongeren. Hoewel de kosteneffectiviteit moeilijker te bewijzen is in een Nederlandse context, zijn er wel aanwijzingen dat het investeren in preventie kan lonen. Vooral preventie gericht op vroeg ingrijpen laat in de internationale context een positief effect zien op kosteneffectiviteit"[38], aldus het NJI.

Paradoxaal constateert het NJI echter ook dat "de meeste onderzoeken kleine effecten aan(tonen) van preventieve interventies". Een belangrijke reden daarvoor is dat veel van deze interventies uit losse projecten bestaan die zich richten op een klein onderdeel van de leefwereld van de doelgroep. Uit literatuur is bekend dat een doelgerichte, integrale, gecoördineerde en langdurige aanpak de impact van preventie vergroot. "Een preventieve aanpak werkt het beste wanneer gebruik wordt gemaakt van een combinatie van interventies die zich richten op meerdere risico- en beschermende factoren en wanneer er sprake is van een sterke samen-werking tussen partijen in verschillende domeinen. Daarnaast vraagt een preventieve aanpak om de inzet van bewezen effectieve interventies en het gebruik van data- en sturingsinformatie om de ontwikkeling van de doelgroep te monitoren."[39]

"Maar doordat deze interventies vaak weinig intensief en goedkoop zijn en een groot en langdurig bereik hebben, kan het juist interessant zijn om hierin te investeren. Tevens hebben preventieve interventies regelmatig een domeinoverstijgend effect en leveren ze daarmee ook kostenbesparingen over meerdere domeinen."[40]

Over de effectiviteit van preventieve jeugdinterventies en -programma's binnen de Nederlandse context is minder bekend. In veel reviews en analyses wordt vaak teruggegrepen op onderzoeken uit de VS of het Verenigd Koninkrijk. Landen die qua filosofie, inrichting en historie significant verschillen van de Nederlandse situatie.

[35,36,37,38,39,40] Nederlands Jeugdinstituut, 'Effectiviteit van preventie in het jeugdveld – literatuuronderzoek', maart 2021.

Innovatie en lerend vermogen beperkt

In Nederland wordt binnen de jeugdhulp en het totale sociaal domein vaak gesproken over innovatie. Innovatie en transformatie zijn een mooi streven. Vaak gaat het alleen over het nieuwe dat gebouwd of versterkt moet worden, maar transformatie gaat ook over afscheid nemen van datgene dat onvoldoende werkt, in overvloed aanwezig is of datgene waarvoor we niet meer staan. Over dit afscheid en hoe we dat afscheid organiseren gaat het vrijwel nooit. Het streven naar zelfbehoud van organisaties is groot. Iedereen zorgt continu voor de eigen legitimiteit, de eigen benodigde middelen en uiteraard ook het eigen personeel. Jezelf overbodig maken is nog geen praktijk.

Verwachtingen en beeld van wetenschappelijke inzichten vaak overschat

In een studie naar de groei van het jeugdzorggebruik constateert het NJI dat – ondanks hetgeen hiervoor is geschilderd – de verwachtingen van preventie en jeugdzorg torenhoog zijn. "Professionals lijken veiligheidshalve vaak te kiezen voor de inzet van zorg, terwijl de resultaten van die zorg beperkt zijn. De kennisontwikkeling in de sector is namelijk nog relatief jong. Tegelijk wordt bestaande kennis te weinig gebruikt. Dat stuwt het aantal kinderen en jongeren dat in zorg zit omhoog."

E-health, online hulpverlening en blended hulpverlening

Digitale diensten en technologische hulpmiddelen geven meer mogelijkheden in de hulpverlening. Het zorgt voor een groter bereik, biedt meer flexibiliteit en kan ervoor zorgen dat mensen zichzelf kunnen helpen. Denk aan apps die helpen bij het structureren van de dag, het verminderen van stress, piekeren of een slechte nachtrust, maar ook apps voor mindfulness die kunnen helpen tijdens of na een depressie of apps waarmee je contact kan leggen met een vrijwilliger die je verder helpt. Ook in een behandeling kunnen digitale toepassingen helpen en aanbieders bieden naast fysieke gesprekken ook digitale behandeling aan. Voor kinderen en jongeren wordt in de digitale middelen steeds vaker gewerkt met een element van spel.

Technologie kan dus worden ingezet voor verschillende zaken:

- Informatie, voorlichting en advies.
- Probleemanalyses en monitoring (diagnostiek, zelftests en monitoring).
- Ondersteuning en begeleiding (contact, tips en reminders).
- Therapie en training (gedragsverandering).
- Versterken van het professionele en informele netwerk (zorgplatforms, lotgenotencontact).

Technologie wordt op verschillende manieren aangeboden:

- Webhulp.
- Mail, chatapplicaties en instant messages.
- Blended hulpverlening.
- Platform.
- Sociale media.
- Apps.
- Serious gaming/gamification.
- Sensoren.
- Domotica.
- Robotica.
- Virtual en augmented reality.
- Big data.

Om uitspraken te kunnen doen over de effectiviteit van technologie binnen jeugdhulp, is volgens het NJI meer onderzoek nodig naar werkzame factoren en de contextuele omstandigheden.[42]

[42] Drs. Niels Zwikker, Dr. H.M. Pijnenburg, Dr. M.J.C. van Hattum, 'Oog in Oog met Digitale Technologie in de Jeugdsector', Maart 2016, op: www.nji.nl/nl/Download-NJi/Oog-in-oog-met-digitale-technologie-in-de-jeugdsector.pdf

[41] Tom van Yperen, Ans van de Maat, Joanka Prakken, 'Het groeiend jeugdzorggebruik. Duiding en Aanpak', Nederlands Jeugdinstituut 2019.

Wanneer we naar de werkpraktijk van professionals en organisaties kijken, zien we dat ICT-systemen vaak niet op elkaar zijn afgestemd en het beheer over de verantwoording en monitoring vaak nog steeds bij de professional ligt (in plaats van bij de jeugdige of het gezin). Tevens is de tendens waarneembaar dat er regie-systemen worden geïmplementeerd waarbij het beheer bij de jeugdige of het gezin ligt. Zij bepalen wie toegang heeft tot het systeem en de professionals werken samen met het gezin in een dergelijk systeem. Dergelijke systemen lossen vaak vraagstukken op rondom privacy en ook kan dit het aantal verschillende hulpverlenende instanties dat betrokken raakt verminderen. Dit vraagt echter ook van al die organisaties om niet vast te houden aan het 'eigen gebruikte systeem'.

Op beleidsniveau zien we dat veel gehanteerde systemen niet ondersteunend zijn aan professionals, beleids-makers, management en bestuur. Systemen kunnen de gevraagde informatie niet genereren of zijn zo niet ingericht, of het gebruik is zo niet geïmplementeerd. Dit heeft met name te maken met de start van het ontwerp, zo blijkt. Door aan de voorzijde onvoldoende te hebben doorgrond welke indicatoren en informatie wezenlijk zijn, worden zaken wel, niet of slechts gebrekkig vastgelegd.

Actieonderzoek

Het instituut voor Publieke Waarden werkt op basis van actieonderzoek. Zij passen dit toe op de 1% mensen met de meeste problemen. Volgens actieonderzoeker Eelke Blokker hebben deze mensen vaker een probleem met bestaanszekerheid dan met een gebrek aan samenwerking tussen hulpverleners:
"Door geld- en woonproblemen ontstaat stress. Zo ontstaan soms ook opvoedproblemen. Dan komen er wel hulpverleners, maar die hebben geen geld en ook geen goede woning te bieden. Dat zien we ook terug in grote getallen. Op basis van gegevens van zorgverzekeraars weten we dat mensen die betalingsachterstanden hebben, veel meer zorg gebruiken. 30% van het geld dat we binnen het sociaal domein rondpompen, gaat zitten in die 1% van de mensen. De bureaucratie, de werkroutines en de morele oordelen rondom bestaans-zekerheidsproblematieken zijn keihard. Zorg is veel gemakkelijker te verkrijgen. Binnen de Wmo en Jeugdwet kan bijna alles. Anders gezegd, we proberen bestaanszekerheidsproblemen op te lossen met karrevrachten aan zorgmiddelen."[43]

Volgens Eelke Blokker noemen we veel zaken onterecht complex. Zijn advies is: "Stel liever prioriteiten en begin met het uit de weg ruimen van het grootste en meest urgente probleem dat gemakkelijk op te lossen is. (...) Maak een plan van uitmuntende kwaliteit, zodat maatwerk geen willekeur wordt. Er staat geen wet een dergelijke aanpak in de weg. En geld kan het probleem ook niet zijn."[44]

Activisme en innovatie van onderop

Daar waar ontevredenheid speelt, is er ook energie tot verandering en vernieuwing. Daarop is het domein van de jeugdhulp geen uitzondering. De wereld van Hier en Nu zou niet compleet zijn als hier geen aandacht voor is. Ook omdat juist deze 'niches' een wenkend perspectief bieden voor ons reisdoel; de wereld van Daar en Dan. Uiteraard zijn er vele initiatieven te noemen en kunnen wij hier niet compleet zijn. We geven daarom een korte inkijk in enkele initiatieven met verschillende benaderingen.
Garage2020 ontwerpt oplossingen voor concrete problemen die kinderen, jongeren en hun omgeving ervaren. Dit doen zij vanuit verschillende expertises én met de mensen waar het om gaat. Het gaat dus over het innoveren van de jeugdhulp op basis van een breed netwerk van mensen die anders durven denken en doen om kinderen een kansrijke start te bieden. Alle vernieuwers zijn uitgenodigd voor Garage2020.[45]

[43,44] Eelke Blokker, 'Ruim eerst het grootste probleem uit de weg dat makkelijk op te lossen is', in: 'Zorgen over de Jeugdzorg – René Peters in gesprek met ervaringsdeskundigen, wetenschappers, bestuurders en professionals', 2021.
[45] Garage2020, op: www.garage2020.nl

De Schoenveterclub, een club op initiatief van ervaringsdeskundige Noa van Hagen en landelijk ambassadeur 'Oppakken en leren van complexe casuïstiek' Gieke Buur, wil bereiken "dat we samen zorgen voor de beste jeugdzorg".[46] Daarbij richten zij zich op de "eerlijke feedback van kinderen en ouders aan professionals om te shinen. En om zich te ontwikkelen op punten die voor kinderen en ouders belangrijk zijn."[47] Ze onderzoeken samen over welke eigenschappen hulpverleners moeten beschikken.

Levi van Dam, orthopedagoog en wetenschapper, doet onderzoek naar alternatieve vormen van jeugdhulp. Hij is gepromoveerd op een alternatieve methode: Jouw Ingebrachte Mentor, oftwel: JIM. Bij deze methode wijst een kind of jongere een vertrouwenspersoon aan die hem gedurende de tijd dat er sprake is van jeugdhulp gaat ondersteunen. Deze methode heeft het doel om uithuisplaatsing van jongeren te voorkomen.

Ook zijn er initiatieven die allianties van organisaties of personen betreffen. Die allianties proberen de jeugdhulp te veranderen op basis van het maken van plannen, petities en het voeren van een lobby. Het Changelab jeugdzorg is hier een voorbeeld van. Dit is een initiatief van Martien Kromwijk (expert sociale transities, voormalig wethouder sociaal domein) dat ondersteund wordt door Leonard Geluk namens de Vereniging Nederlandse Gemeenten en Mariënne Verhoeff namens Levvel (voorheen Spirit en Bascule). Samen hebben zij een groep van 25 experts uit het veld bijeengebracht. Dat zijn ervaringsdeskundigen, professionals, wetenschappers en verantwoordelijke bestuurders van diverse organisaties en gemeenten die verbonden zijn met het vraagstuk rondom de jeugdzorg. In een serie van drie keer twee dagen, buigen zij zich over de vraag: hoe komen we tot een betekenisvolle doorbraak in de uitvoeringspraktijk voor de toekomst van de jeugdzorg in Nederland?[48]

De Jeugdsprong is een ander voorbeeld van een dergelijk initiatief. FNV Zorg & Welzijn en Stichting Beroepseer hebben de handen ineengeslagen voor dit initiatief. Beide organisaties pleiten al langer voor stevige veranderingen in de jeugdhulp. Zij hebben dat verwoord in de manifesten #drastischversimpelen van de FNV en 'echt doen wat nodig is' van Stichting Beroepseer. Onder voorzitterschap van Steven de Waal werken zij deze manifesten uit tot een breed en gedragen jeugdhulpadvies aan de landelijke en lokale politiek, werkgevers, jeugdwerkers, cliënten en ervaringsdeskundigen.[49]

Een recent initiatief van een andere samenwerking heet 'Samen verder'. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Kinderombudsman, Nationale Ombudsman, Nederlandse Zorgautoriteit en Raad voor Volksgezondheid & Samenleving slaan de handen ineen in dit initiatief. Onder de noemer 'Samen verder' willen deze vijf organisaties gezamenlijk bijdragen aan de ambitie om de zorg voor kinderen en gezinnen duurzaam te verbeteren en een handreiking doen waar die verbetering nu nog stagneert. Dat doen zij:

- geïnspireerd door de goede praktijkvoorbeelden van wat er op dit vlak al gebeurt;
- in verbinding met ervaringen van kinderen en gezinnen en allen die hen ondersteunen;
- in de overtuiging dat we samen verder komen dan alleen.

Zij bundelen onze krachten en starten een gezamenlijk traject. Een traject op basis van het rapport 'Kinderen en gezinnen met complexe problemen samen verder helpen'. Zij willen tijdens het traject leren van de successen én de problemen die kinderen en gezinnen, hun naasten, jeugdhulpverleners, zorgaanbieders en gemeenten tegenkomen op weg naar passende zorg voor hun complexe problemen.[50]

Ook de rijksoverheid deelt kennis en goede praktijken. In de bijlage bij de 'Kamerbrief over het Rapport Stuurgroep maatregelen financiële beheerbaarheid Jeugdwet' (23 april 2021) wordt het rapport 'Eigenwijs transformeren' gedeeld. Dit rapport is afkomstig van het Verwey Jonkers Instituut en het Instituut van Management Onderzoek Radboud Universiteit Nijmegen en zij hebben de zorginhoudelijke alsook de

[46,47] De Schoenveterclub op de website: www.deschoenveterclub.nl.
[48] Changelab Jeugdzorg op de website: www.changelabjeugdzorg.nl.
[49] De Jeugdsprong op de website: www.fnv.nl/getmedia/b5a56cc0-561f-4a77-8edf-7c0d302b842b/Achtergrond-Jeugdsprong.pdf.
[50] Samen verder op de website: www.raadrvs.nl/documenten/publicaties/2021/4/20/samen-verder

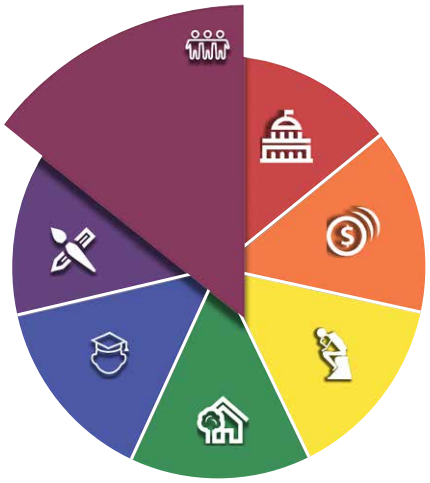
bestuurlijke en organisatorische kant geduid van de praktijk bij gemeenten (Deventer, Peel en Maas, Roosendaal, Utrecht en Zaltbommel). Uit het rapport blijkt dat er niet één of enkele specifieke succes- of faalfactoren zijn. De gemeenten hebben de jeugdhulp verschillend ingericht (toegang tot - en inkoop van jeugdhulp). Echter, binnen hun context is er sprake van succes. De duiding van dat succes wordt in dit rapport gegeven.[51]

De vele verschillende benaderingen om het jeugdhulpsysteem te helpen faciliteren naar een meer gewenste werkelijkheid zijn belangrijk en broodnodig. De vraag is hoe de impact van die initiatieven kunnen verworden tot dominante praktijken, patronen en structuren. Dit zodat de initiatieven ook betekenis krijgen op een groter schaalniveau en het gehele systeem een andere realiteit zal kennen. Het lerend vermogen van en tussen organisaties is hierbij van belang, net als de mogelijkheden om schaalvergroting te kunnen toepassen. Denk aan financiering.

[51] 'Eigenwijs Transformeren op de website: www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/23/kamerbrief-over-rapport-stuurgroep-maatregelen-financiele-beheersbaarheid-jeugdwet

6. Sociaal

Deze dimensie gaat over de relationele dynamieken tussen mensen en welke invloed dit heeft op de positie van jeugdhulp in de Nederlandse samenleving.



Stimulerende factoren gebruik van jeugdhulp worden niet in samenhang aangepakt

Zoals in de dimensie economie al staat benoemd, groeit in Nederland het gebruik van jeugdhulp al jaren. Wat zijn hier de achterliggende sociale redenen van? Het NJI en professor René Clarijs zien een aantal ontwikkelingen in het opvoeden en opgroeien van kinderen[52] die hieraan bijdragen:

- De samenleving kent een steeds hogere geluksnorm waarbij gewone moeilijkheden in het leven worden benaderd als een probleem.
- Tegelijkertijd wordt de samenleving ook steeds minder tolerant en het succes van opvoeden en opgroeien wordt vooral neergelegd bij het individuele gezin en veel minder bij de samenleving. Bij de strubbelingen die het opvoeden oplevert, komt professionele hulp goed van pas.
- De prestatiedruk neemt toe, er worden steeds hogere eisen gesteld aan kinderen en jongeren en dit vergroot de kans dat niet iedereen deel kan hebben aan de maatschappij.
- Het aantal echtscheidingen neemt toe.
- Steeds meer kinderen leven in stiefgezinnen, adoptiegezinnen, informele gezinnen, samengestelde gezinnen (één op de tien gezinnen in Nederland), eenoudergezinnen en patchworkgezinnen, hetgeen nieuwe en complexere dynamieken met zich meebrengt.
- Niet alleen de vorm van gezinnen, maar ook de inhoud van gezinnen verandert. Volgens socioloog Abram de Swaan hebben gezinnen een verandering ondergaan van bevelshuishouding naar onderhandelings-huishouding. Dit vergt ook weer meer bagage, meer competenties van kinderen, dan enkel het strikt gehoorzamen.
- Er is voor kinderen steeds minder rust, er zijn steeds meer prikkels en steeds minder grenzen. Dat doet een groter beroep op zelfsturing en zelfbeheersing.
- Er is sprake van een steeds indringender mediagebruik waarbij ook sprake is van problematisch socialmediagebruik.
- Netwerken rondom gezinnen zijn dun geworden.
- Stresssituaties in het gezin vanwege slecht op elkaar afgestemde instellingen als school, vrije tijd en kinderopvang.[53]

[52,53] Tom van Yperen, Ans van de Maat, Joanka Prakken, 'Het groeiend jeugdzorggebruik. Duiding en Aanpak', Nederlands Jeugdinstituut 2019. René Clarijs, 'Transitie en transformatie: een nieuwe poging voor een beter jeugdbeleid', in: 'Op naar een integrale aanpak – Ontschotting in het sociale domein', 2018.

Beeldvorming, waarheidsvinding en feitenonderzoek in de jeugdzorg

Onderzoeksjournaliste Hélène van Beek heeft in haar boek 'Kinderen van de Staat' misstanden in de Nederlandse jeugdhulp beschreven aan de hand van onder andere verhalen van jeugdigen, ouders, mensen die in de jeugdzorg werken of hebben gewerkt en onderzoek. De misstanden die worden beschreven gaan voornamelijk over jeugdigen die de zwaarste vormen van (gedwongen) jeugdhulp ondervinden of zijn ondergaan.
In vergelijking met andere landen in Europa staat Nederland op eenzame hoogte op het gebied van 'uit huis plaatsen' van kinderen (42.975 kinderen woonden in 2019 bij pleegouders, in een gezinshuis of in een instelling).

"Er is geen ander land bekend waar zó veel kinderen in een tehuis of instelling wonen. (...) Enkele duizenden kinderen, tot wel drieduizend, belanden jaarlijks in de meest zware vorm van opvang; een gesloten instelling oftewel JeugdzorgPlus."[54]

In het boek 'Kinderen van de Staat' worden – op basis van gesprekken met deskundigen – ernstige twijfels gesteld bij de kwaliteit van waarheidsvinding en feitenonderzoek. Sterker nog, er wordt aangetoond dat dat niet op orde is. Van Beek haalt een gesprek met de jeugdzorgonderzoeker Harry Berndsen aan: "Kernprobleem van jeugdzorg is dat er mensen werken die zich raadsonderzoeker noemen of Veilig Thuis-onderzoeker of gezinsvoogd, maar die niet zijn berekend op hun taak."[55]

In de jeugdzorg werken voornamelijk mbo'ers en hbo'ers, stelt Berndsen. En die zijn onvoldoende opgeleid om goede rapportages te maken. Het is een veelgehoorde klacht dat de hulpverleners in de jeugdzorg wel verregaande bevoegdheden hebben, maar niet voldoende bekwaam zijn om die zware taken uit te voeren.[56]
Dit staat in contrast met andere onderzoeken en de beeldvorming dat juist het gebrek aan bevoegdheden van professionals de juiste hulp in de weg staan.

Berndsen bestudeerde in 2017, voor het tv-programma 'De Monitor', dossiers van ouders die beticht werden van kindermishandeling. In acht dossiers vond hij toen 189 (!) onwaarheden. Het is het kwalijke gevolg van knip- en plakwerk van verkeerde informatie: "Een fout in het rapport van Veilig Thuis staat ijskoud in het rapport van de Raad voor de Kinderbescherming en vervolgens in het rapport van Jeugdzorg. En blijft jarenlang in stand."[57]

Ook kinderombudsman Marc Dullaert constateerde eind 2013 in een honderd pagina's tellend rapport het gebrek aan waarheidsvinding. In het rapport erkent hij dat er op het gebied van feitenonderzoek in de jeugdzorg ernstige missers worden gemaakt die grote gevolgen hebben.[58]

Gesloten jeugdzorg

Tot 2008 zaten jongeren met ernstige gedragsproblemen die geen straf opgelegd hadden gekregen, de civielrechtelijken, samen in justitiële jeugdinrichtingen (JJI's) met criminele jongeren, de zogenaamde strafrechterlijken. Deze inrichtingen vielen onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Justitie.
Door toenemende maatschappelijke en politieke druk over de vermenging van deze groepen (angst voor 'besmetting' van slecht gedrag) kwam de Wet op de gesloten Jeugdzorg, waarmee ook de weg werd geëffend voor de JeugdzorgPlus-instellingen.

In het boek 'Kinderen van de Staat' van onderzoeksjournaliste Hélène van Beek constateert familie- en jeugdrechtadvocaat Maria de Jong-de Kruijff op basis van haar proefschrift 'Legitimiteit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen', dat er sindsdien veel nieuwe instellingen zijn gebouwd en menig JJI werd omgebouwd. Bij de inwerkingtreding van de wet werd uitgegaan van vijftig plaatsen voor geheel Nederland.[59]

[54,55,56,57,59] Hélène van Beek, 'Kinderen van de Staat – Jeugdzorg in ademnood', Baarn 2020.
[58] Marc Dullaert (Kinderombudsman), 'Is de zorg gegrond?', 2013.

De werkelijkheid bleek echter anders, zo constateert Hélène van Beek. Inmiddels zijn er 1.600 plekken; dertig maal de initiële inschatting. Jaarlijks komen circa tweeduizend jongeren in de JeugdzorgPlus terecht.[60] Ze stelt dat dit komt door een gebrek aan een alternatief. Het is een verlegenheidsoplossing. Bij de komst van de Wet op de gesloten Jeugdzorg had toenmalig minister Rouvoet van Jeugd en Gezin ook alternatieve vormen in de vorm van niet-gesloten jeugdhulp in het vooruitzicht gesteld. Maria de Jong-de Kruijff komt tot de conclusie dat dit niet is gebeurd.[61]

Inmiddels zien we bij zowel gemeenten als bij aanbieders van jeugdhulp de tendens dat zij de conclusie van Maria de Jong delen: te veel jongeren komen in de JeugdzorgPlus terecht. In meerdere inkoopregio's nemen gemeenten en aanbieders de doelstelling op om nul of minder jongeren in JeugdzorgPlus te laten belanden.

De oorzaak erachter is volgens kinderpsychiater en oud-bestuurder Peter Dijkshoorn Accare (jeugdzorgorganisatie) dat we: "Een systeem hebben waarin we niet goed analyseren wat de problemen van kinderen zijn. En dan bedoel ik: alles in kaart brengen. Temperament van het kind, wat die bij aanleg heeft meegekregen, maar ook wat er in een gezin zoal gebeurt, de goede dingen, de minder goede dingen. Hoe de omgeving in elkaar zit, hoe het sociaal werkt. We creëren armoede in de samenleving. Armoede helpt niet in dit soort situaties. Als je in armoede leeft, ben je kwetsbaar als ouder. Nou, weet dat dan. Breng dat dan goed in kaart."[62]

Volgens Dijkshoorn komt de hulp niet tijdig op de mogelijke problemen als agressie, verslaving, schulden: "Dat laten we allemaal gebeuren, het gaat niet goed. En uiteindelijk komen die kinderen misvormd als ze zijn, in de JeugdzorgPlus. En de mensen die daar werken, moeten het oplossen. En daarom neem ik het voor ze op. Maar ik vind wél dat we met elkaar moeten zorgen dat we stroomopwaarts beter worden. Want dan hoeven zij dat werk zo niet meer te doen."[63]

Formeel is het doel van JeugdzorgPlus 'gedragsverandering om straks weer in de maatschappij mee te kunnen doen.' Maria de Jong stelt dat dat doel amper wordt gehaald omdat men dus te laat is.[64]

Onvoldoende rechtswaarborging

Wanneer dit deel van het jeugdhulpdomein wordt vergeleken met het medische domein en het rechterlijke domein, valt het op dat er juridisch veel minder is geregeld voor de rechtsbescherming van jeugdigen en ouders. Zo concludeert advocaat Reinier Feiner dat het terechtkomen van een jongere in de JeugdzorgPlus te makkelijk gaat. Zijn kritiek gaat met name in op de stap die na het rapport van de raadsonderzoeker volgt. De rechter neemt geen beslissing op enkel het onderzoek. Er moet sprake zijn van een tweede perspectief. Dat betekent dat een gedragsdeskundige met de plaatsing moet instemmen. Volgens Feiner stelt dit niet veel voor: "Die Verklaring gedragswetenschappen is ooit in de wet opgenomen om niet te lichtvaardig kinderen in gesloten instellingen te doen. Maar men heeft die waarborg zó uitgekleed dat, om in gesloten jeugdzorg terecht te komen, er slechts een instemmingsverklaring van een gedragswetenschapper nodig is die het kind kort van tevoren bezoekt. Die voert écht een kort gesprekje met het kind. Zo'n instemmingsverklaring is op basis van een gesprek van dertig minuten en op basis van stukken die de jeugdbescherming indient. Het is dus een heel beperkte toets. Dat is geen diagnostisch onderzoek."[65]

[60] Op basis van de Brancherapportage 2010 van Jeugdzorg Nederland lezen we dat in het jaar 2010 het gebruik van JeugdzorgPlus lag op 2.952. Dit is het aantal jeugdigen dat aan het begin van 2010 gebruikmaakte van JeugdzorgPlus opgeteld met het aantal jeugdigen dat gedurende het jaar 2010 is ingestroomd bij diezelfde zorgvorm. Het aantal plaatsen JeugdzorgPLus lag in 2010 op 1.377. Het gebruik is hoger dan de capaciteit, omdat meerdere jeugdigen gebruik kunnen maken van één plaats. Wanneer we kijken naar recente en gecontroleerde cijfers van JeugdzorgPLus door het NJI, zien we voor het jaar 2019 dat er sprake was van 1.680 plaatsen in JeugdzorgPlus, dat 1.361 unieke jeugdigen in 2019 gebruikmaakte van JeugdzorgPlus en dat het aantal jeugdigen dat in 2019 in zorg was bij JeugdzorgPlus 2.094 is.
www.nji.nl/nl/Databank/Cijfers-over-Jeugd-en-Opvoeding/Cijfers-per-voorziening/Instelling-voor-JeugdzorgPlus

[61, 62, 63, 64, 65] Hélène van Beek, 'Kinderen van de Staat – Jeugdzorg in ademnood', Baarn 2020.

Feiner heeft tevens op basis van een WOB-verzoek bij de gemeente Rotterdijk aangetoond dat in 95% van de gevallen, gedragsdeskundigen instemden met het verzoek voor een gesloten opname. In minder dan 5% was er sprake van een ander perspectief.

“En dat had vaak niet een inhoudelijke reden. Soms bleek die jongere alsnog in een residentiële instelling (een open instelling voor jeugdzorg, red.) te kunnen verblijven waardoor het niet nodig was om naar een gesloten instelling te gaan.”[66]

Wanneer je deze aanpak vergelijkt met de aanpak in het strafrecht (jeugdgevangenis) vallen grote verschillen op. Om een jongere te plaatsen in een jeugdgevangenis moeten er hoogstaande onderzoeken zijn uitgevoerd. Feiner stelt: “Binnen drie maanden is er een dubbel PO (PersoonlijkheidsOnderzoek, red.) gereed als een officier dat aanvraagt. Dan bedoel ik dat een kinder/jeugdpsychiater en een kinderpsycholoog dit bijna onafhankelijk van elkaar, in wel veertig of vijftig pagina’s, echt van goede kwaliteit, op basis van meerdere gesprekken, leveren aan de rechter. Zodat de rechter bij de behandeling van de inhoudelijke zaak rekening kan houden met wat er aan de hand is. Zich de vraag kan stellen: Is iemand toerekeningsvatbaar? Maar ook: waar kan die eventueel behandeld worden?”[67]

Feiner heeft zich ook verdiept in de financiering van deze onderzoeken. Voor het onderzoek in het kader van JeugdzorgPlus is een paar honderd euro beschikbaar voor het onderzoek. In tegenstelling tot het strafrecht-kader. Daar wordt twintig- tot dertigduizend euro aan de onderzoeken besteed.[68]

In het boek ‘Kinderen van de Staat’ worden nog meer voorbeelden genoemd van onvoldoende rechtswaarborging. Zo kan de rechterlijke machtiging voor gesloten jeugdzorg eindeloos worden verlengd. Bij het oordeel van drie of zes maanden jeugdgevangenis weten jongeren waar ze aan toe zijn. Echter, een machtiging voor gesloten jeugdzorg kan telkens worden verlengd.[69] En gezien het feit dat er geen alternatieven zijn, is dat geen zeldzaamheid.

Het rapport ‘Geef nooit op! – Gebrek aan vervolghulp JeugdzorgPlus’ stelde dit reeds in 2018. In dat onderzoek werd onderzocht of en hoe vaak jongeren langer dan nodig in een gesloten setting verblijven als gevolg van een gebrek aan passende en tijdige vervolghulp. In het onderzoek is gesproken met respondenten uit verschillende sectoren: advocaten, rechters, vertegenwoordigers van GI’s, PC’s, JeugdzorgPLus-instellingen en open voorzieningen, het CCE, en Defence for Children.

“Iedereen, unaniem, erkent dat het probleem speelt, de inschatting over hoe vaak dat voorkomt verschilt.”[70]

De vraag rijst dan natuurlijk waarom dit gebeurt. In het rapport ‘Geef nooit op!’ worden hiervoor meerdere redenen benoemd: er is een tekort aan kleinschalige, langdurige typen voorzieningen waar maatwerk kan worden toegepast voor de meest complexe doelgroep; resultaatfinanciering kent de perverse prikkel van een opnamebereidheid van instellingen met de achterliggende financiële druk. Wachtlijst- en capaciteitsproblematiek lijkt volgens het rapport niet een een-op-eenverklaring te zijn, met de uitzonding van langdurige woonvormen.[71]

In justitiële inrichtingen of psychiatrische ziekenhuizen moet alles zeer nauwgezet geregistreerd en gerapporteerd worden – alsook een melding bij de directie of de inspectie. Binnen de JeugdzorgPlus wordt weinig gerapporteerd waardoor ook de rechtvaardigheid van de dwangmaatregelen niet kan worden gecontroleerd.

[66, 67, 68, 69] Hélène van Beek, ‘Kinderen van de Staat – Jeugdzorg in ademnood’, Baarn 2020.
[70, 71] Sophie Hospers en Judith van der Zwaan, ‘Geef nooit op! -gebrek aan vervolghulp JeugdzorgPlus”, december 2018.

In het boek 'Kinderen van de Staat' vertelt Jason het verschil in zijn dossiers:

"In de rapportages van de Bascule (psychiatrische kliniek red.) hebben ze elke dag neergezet wat er gebeurde, heel uitgebreid. In Harreveld (gesloten jeugdzorg, red.) rapporteerden ze zó weinig, zó slecht. Mijn dossier telt 28 pagina's over vier maanden. Dat is belachelijk. Op sommige dagen staat er één zin, of een paar zinnen. Er staat niet eens in hoe lang ik op mijn kamer werd opgesloten elke dag, of hoe vaak ik in de iso heb gezeten of in de chill-out. Het staat er helemaal niet in."[72]

De lector residentiele jeugdzorg Peer van der Helm benoemt ook de problematiek van deze registratie alsook melding, maar dan vanuit een andere situatie. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd heeft onderzoek gedaan naar het groeiend aantal suïcidale jongeren in de (gesloten) jeugdzorg. Uit het onderzoek van de inspectie blijkt:
"In 2014 stapten tien jongeren, die bekend waren bij hulpverleners, uit het leven. Een van hen verbleef tijdens de daad in een gesloten jeugdhulpinstelling. Vorig jaar was dit aantal gestegen naar negentien jongeren, waarvan vijf in een gesloten jeugdhulpinstelling."[73]

Peer van der Helm stelt echter, dat de cijfers – en dus de problemen – vele malen groter zijn dan de cijfers van de Inspectie doen vermoeden.

"Pogingen die niet slagen worden niet gemeld en maar zeer wisselend door de instellingen zelf bijgehouden. Bestuurder Bas Timman van Jeugdzorg Nederland herkent het probleem en denkt dat het goed is als in de toekomst ook pogingen worden gemeld bij de inspectie. Zo kunnen problemen sneller worden gesignaleerd."[74]

Ook Peer van der Helm geeft als oorzaak: geen passende en tijdige hulp was eerder voorhanden. Echter, deze jongeren vervolgens naar gesloten jeugdzorg brengen helpt ook niet:
"Geslotenheid en vervolgens separeren zijn absoluut geen garantie dat het de jongere niet lukt om zich van het leven te beroven. Integendeel. De frequentie en heftigheid van de pogingen nemen hand over hand toe, ondanks een-op-eenbegeleiding. Wanneer je een depressief kind opsluit, wordt het alleen maar depressiever."[75]

Het ministerie van VWS heeft vanuit het actieprogramma 'Zorg voor Jeugd' besloten om 42 regionale expertteams in te richten. Dit om ervoor te zorgen dat er in complexe situaties tijdig passende hulp beschikbaar komt:

- het (boven)regionaal expertteam richt zich op complexe zorgvragen, waar de reguliere hulpverlening niet uitkomt;
- het (boven)regionaal expertteam adviseert over passende jeugdhulp, waarbij de vraag van de cliënt centraal staat. De experts zijn in staat om out-of-the-box te kunnen denken;
- het (boven)regionale expertteam leert van de complexe casuïstiek en zijn ontstaansgeschiedenis en versterkt het leren over de jeugdhulp, de samenwerking binnen de regio en het zorglandschap.[76]

In de Wet op de Jeugdzorg is veel niet vastgelegd. Zo bestaat er bijvoorbeeld geen minimumleeftijd. Dit betekent dat in Nederland ook jonge kinderen opgenomen kunnen worden in de gesloten jeugdzorg, hetgeen ook gebeurt. Onderzoeksjournaliste Van Beek toont aan dat dit ook gaat om een aanzienlijk aantal.

[72] Hélène van Beek, 'Kinderen van de Staat – Jeugdzorg in ademnood', Baarn 2020.
[73, 74, 75] Floor Ligtvoet, 'Grote zorgen over suïcidepogingen jongeren in gesloten jeugdzorg', Nieuwsuur 29 september 2018, op: nos.nl/nieuwsuur/artikel/2252605-grote-zorgen-over-suicidepogingen-jongeren-in-gesloten-jeugdzorg.html
[76] VNG, 'Experteams realiseren passende zorg', op: vng.nl/artikelen/expertteams-realiseren-passende-zorg

5% van alle kinderen in een gesloten instelling is 12 jaar of jonger. Van Beek geeft zelfs een voorbeeld van een vijfjarig meisje. De absolute aantallen in Nederland van twaalf-minners in een JeugdzorgPlus-instelling over de afgelopen jaren zijn:

- 2016: 45 kinderen jonger dan twaalf jaar.
- 2017: 51 kinderen jonger dan twaalf jaar.
- 2018: 39 kinderen jonger dan twaalf jaar.

Er is te weinig controle op de uitvoerende macht volgens Feiner:
"Wat ik heel belangrijk vind, is dat dat ik ervan overtuigd ben dat veruit de meeste kinderrechters, jeugdbeschermers, mensen die werken in instellingen, dat echt wel met hart en ziel doen."[77]

"Het grote probleem daarbij is dat iedereen denkt, en vooral de uitvoerende macht, omdat ze het beste met de kinderen voorhebben, dat controle helemaal niet zo belangrijk is. 'We willen kinderen alleen maar helpen', zeggen ze. Dat is de reden dat er in het civiele jeugdrecht veel meer ruimte is gegeven aan de uitvoerders om te handelen, zonder er goed toezicht op is."[78]

Volgens Feiner vergroot deze mentaliteit de risico's op verkeerde beslissingen en willekeur. Dit in een situatie waarbij kinderen en ouders de mogelijkheden hebben om zich goed te verdedigen, in tegenstelling tot situaties die onder het strafrecht vallen. Uitnodigingen voor rechtszittingen worden bijvoorbeeld niet aangetekend verstuurd. Dit vergroot het risico op het niet zien van de uitnodiging, zeker voor ouders die onder bewindvoering staan of in de schuldsanering zitten. Een tijdige reactie of voorbereiding is dan al zeer lastig. Binnen het strafrecht werkt dit anders. Brieven worden aangetekend verstuurd en er is de waarborging dat iemand die wordt beschuldigd, minimaal tien dagen van tevoren op de hoogte moet worden gesteld van de dagvaarding.[79]

Geen effect

In het boek 'Kinderen van de Staat' worden meerdere studies naar de effecten van gesloten jeugdzorg aangehaald. Uit de studies blijkt dat gesloten jeugdzorg niet werkt. Met name wanneer kinderen meerdere malen in de gesloten jeugdzorg zitten. Saillant detail is dat meer dan een kwart van de kinderen vaker dan één keer in een gesloten instelling zit.[80]

Over het jaar 2020 wordt door Jeugdzorg Nederland wel goed nieuws gemeld. Op 8 april 2021 publiceren zij op hun website het volgende:
"Het aantal jongeren dat in 2020 in instellingen voor JeugdzorgPlus (gesloten jeugdzorg) is geplaatst, is met 18% gedaald ten opzichte van het jaar ervoor. Dat blijkt uit de jaarlijkse plaatsingsgegevens van Jeugdzorg-Plus. Het aantal jongeren in de JeugdzorgPlus daalt al langer. 'Dat is een goede ontwikkeling die mede het gevolg lijkt te zijn van het beleid van gemeenten en jeugdzorginstellingen, en de inzet op alternatieve en beter passende vormen van zorg,' zegt Bas Timman, bestuurslid van Jeugdzorg Nederland."[81]

Echter, er worden gelijk weer kanttekeningen geplaatst bij dit goede nieuws door Timman:
"De (forse) afname in 2020 kan deels het effect zijn van de coronacrisis waardoor jongeren minder goed in beeld waren. Bovendien kan de crisis ook leiden tot meer zorg straks. We zien nu al dat de druk op de jeugd-ggz groot is."[82]

[77, 78, 79, 80] Hélène van Beek, 'Kinderen van de Staat – Jeugdzorg in ademnood', Baarn 2020.
[81, 82] Jeugdzorg Nederland op de website: www.jeugdzorgnederland.nl/actueel/forse-daling-jongeren-in-jeugdzorgplus-in-2020/

Niet beschermd

In elk geval twee commissies onderzochten de afgelopen tien jaar geweld en (seksueel) misbruik in de jeugdzorg. De eerste commissie werd geleid door Diederik Samson en de tweede commissie door Mischa de Winter. Daarbij keken zij naar de periode vanaf 1945 tot heden. Nederland schrok van de uitkomsten en er kwamen excuses van de verantwoordelijken, onder wie minister Hugo de Jonge van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Uit het onderzoek van Commissie De Winter is gebleken dat 75% van de kinderen die na de Tweede Wereldoorlog in pleegzorg zaten, te maken hadden gehad met fysiek, verbaal (vernedering of geestelijk mishandeling) of seksueel geweld. In die 75 jaar zaten naar schatting tienduizenden kinderen in de jeugdzorg. Slachtoffers meldden over de jaren voor 1970 fysiek en psychisch geweld dat vooral uitgeoefend werd door groepsleiding en pleegouders. Na 1970 verschoof dit naar meer fysiek geweld van pupillen onderling. Ook in de meest recente periode vinden veel betrokkenen – jeugdigen en groepsleiding – het klimaat nog onveilig, vooral in de gesloten jeugdzorg, de justitiële jeugdinstellingen en de opvanglocaties voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen.[83]

Voor ex-pupillen blijkt psychisch geweld, zoals aanhoudend treiteren, vernederen en isoleren, van grote invloed op hun latere leven. Veelgenoemd worden psychosociale gezondheidsklachten, relatieproblemen en problemen met het opvoeden van eigen kinderen.

De Commissie De Winter schat op basis van representatief onderzoek dat één op de tien personen die ooit in de jeugdzorg verbleef, vaak tot zeer vaak geweld meemaakte. Bijna een kwart van de ondervraagden heeft nooit geweld meegemaakt. Uit datzelfde onderzoek bleek dat geweld in pleeggezinnen minder voorkwam dan in instellingen.[84]

Veel verschillende factoren hebben een rol gespeeld in hoe het geweld heeft kunnen gebeuren. Ten eerste de negatieve maatschappelijke kijk op het uit huis geplaatste kind werkte lange tijd geweld in de hand: strenge tucht werd veelal gezien als de manier om onmaatschappelijkheid en moreel verval van kinderen te bestrijden. Ten tweede waren de financiële middelen permanent onvoldoende om geschikt personeel te vinden en voor langere tijd aan zich te binden. Ten derde blijkt onvoldoende professionaliteit (opleiding en methodieken) een belangrijke oorzaak van geweld alsook het bij elkaar plaatsen van grote groepen kwetsbare kinderen. Ten vierde zette uitgebreide wet- en regelgeving die bescherming moet bieden aan kinderen en een bredere professionalisering van de jeugdzorg pas in de jaren negentig van de vorige eeuw door en deze is tot op heden nog niet 'af'. Tot slot heeft het toezicht op de kinderen in instellingen en pleeggezinnen in de gehele periode gebreken gekend. Doorgaans werd bij geweld niet ingegrepen. Pupillen konden of durfden niet over geweld te praten. Als er sprake was van geweld konden ze vrijwel bij niemand terecht. Het toezicht door inspecties was in de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog marginaal. Het uitgangspunt was dat de verantwoordelijkheid bij de particuliere instellingen lag. De toezichthoudende rol van de overheid werd in de jaren 70 van de vorige eeuw groter, maar bleef in de praktijk daarna vooral op afstand. Uit het onderzoek komt naar voren dat de overheid – uitgezonderd bij grote calamiteiten – nauwelijks op signalen van geweld reageerde.[85]

Naar aanleiding van Commissie De Winter kunnen slachtoffers van geweld in de jeugdzorg in aanmerking komen voor een financiële tegemoetkoming van vijfduizend euro (!) via het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Ook heeft het Rijk gesteld dat er een website beschikbaar komt specifiek voor deze slachtoffers en waar ervaringen van andere slachtoffers worden gedeeld. Tot slot komt er een contactpunt waar slachtoffers geholpen worden om passende hulp te krijgen. Echte antwoorden op de eerdergenoemde oorzaken zijn dit niet.

[83, 84, 85] Commissie de Winter, 'Onvoldoende beschermd – geweld in de Nederlandse jeugdzorg 1945 - heden', juni 2019.

Armoede als risicofactor voor jeugdhulp

Vanwege corona, en de daarmee gepaard gaande economische neergang, wordt verwacht dat het aantal gezinnen in armoede in Nederland zal groeien. Het risico om in een gezin met geldzorgen op te groeien is groter voor kinderen uit eenoudergezinnen, bijstandsgezinnen, gezinnen met laagopgeleide ouders en kinderen uit migrantengezinnen en vluchtelingengezinnen.
Binnen de jeugdhulp in Nederland kennen we zes domeinen die van positieve of negatieve invloed kunnen zijn op de draagkracht en draaglast van een gezin:

- Kindfactoren.
- Ouderfactoren.
- Gezinsfunctioneren.
- Contextuele factoren.
- Sociaal netwerk.
- Hulpverlening.[86]

Armoede is een zeer belangrijke contextuele risicofactor met betrekking tot jeugdhulp. Senior-adviseur bij het Nederlands Jeugdinstituut Hilde Kalthoff schrijft op basis van onderzoek:
"Ouders die in armoede leven geven aan niet altijd in de basisbehoeften van het gezin te kunnen voorzien en stress te ervaren vanwege het leven in armoede. Door deze stress komt de band tussen ouders en kinderen soms onder druk te staan, bijvoorbeeld doordat ouders minder aandacht voor hun kinderen hebben, hun kinderen minder stimulering, structuur en ondersteuning bieden, minder vaak positief op hun kinderen reageren, of doordat er weinig momenten zijn om samen te ontspannen en plezier te maken. Ook maakt stress het moeilijker om goed te reflecteren op het eigen opvoederschap en wordt gedrag van jeugdigen eerder als problematisch gezien. Langdurige stress kan daarnaast leiden tot minder sensitiviteit in de ouder-kindinteractie, waardoor er risico op onveilige hechting ontstaat. Dit is een risicofactor voor het ontstaan van latere problemen bij het kind.

Maar armoede brengt nog meer risico's met zich mee voor de ontwikkeling van jeugdigen. Zo kunnen materiële achterstanden bijdragen aan stressklachten, slechtere concentratie op school en leerachterstanden. Armoede is daarnaast een belangrijke risicofactor voor kindermishandeling, gaat vaak samen met het leven in een minder veilige buurt, hangt samen met een ongezondere levensstijl die kan bijdragen aan een slechtere gezondheid en geeft vaker onzekerheid over het toekomstperspectief. Ook verliezen veel ouders in armoede hun sociale netwerk, wat weer kan leiden tot extra financiële en emotionele problemen."[87]

"Armoede zorgt niet automatisch voor problemen bij kinderen op lange termijn. Als armoede langdurig is en samengaat met meer risicofactoren en minder beschermende factoren, is de kans op ontwikkelingsproblemen van kinderen groot. Het betreft risicofactoren bij ouders (zoals een lage opleiding, alleenstaand ouderschap, langdurig ziek zijn), bij het kind (bijvoorbeeld moeilijk temperament) en de omgeving (een slechte woonsituatie, onveiligheid in de buurt). Hiertegenover staan beschermende factoren bij de ouders (goede relatie, veerkracht), bij het kind (zoals een makkelijk temperament) en in de omgeving (goede sociale netwerken, goed functionerende basisvoorzieningen)."[88]

Niet alleen Kalthoff, maar ook vele andere (ervarings)deskundigen uit de praktijk van jeugdhulp geven aan dat het investeren in bestaanszekerheid (inkomen en een woning) vaker de beste vorm van jeugdhulp kan zijn voor een gezin. Armoede maakt het niet alleen lastig om in de basisbehoeften te voorzien, maar werkt door in alle lagen van de behoeften piramide.

[86] Website Richtlijnen Jeugdhulp https://richtlijnenjeugdhulp.nl/gezinnen-met-meervoudige-en-complexe-problemen/goed-genoeg-opvoederschap/factoren/ 2 juli 2020.
[87, 88] Hilde Kalthoff, 'Opgroeien en opvoeden in armoede. Over de leefsituatie van kinderen in armoede en de gevolgen', Nederlands Jeugdinstituut 2021.

Armoede in Nederland neemt toe

Eén miljoen mensen in Nederland moeten rondkomen van een laag inkomen. Eén op de dertien kinderen in Nederland groeit op in armoede. Als land kiezen we daar ook voor. Armoede in Nederland is een politieke keuze. Onze nationale onderzoeksinstituten erkennen dat door de lage bijstandsuitkering mensen maandelijks net-niet-genoeg krijgen (jaarlijks drieduizend euro tekort).[89] Het Sociaal en Cultureel Planbureau berekent sinds enkele jaren het zogenaamde nationale inkomenstekort: "Om het totale inkomenstekort van de arme huishoudens (inclusief zzp en mkb) aan te vullen zou in 2017 iets minder dan 2,7 miljard euro nodig zijn."[90] Dat is minder dan 1% van de jaarlijkse uitgaven van de Nederlandse overheid.

Een tekort betekent dat mensen schulden moeten maken om te kunnen overleven en als gevolg daarvan is er een schuldenindustrie ontstaan. Die industrie bestaat uit vele partijen die mensen met schulden kunnen helpen. Bijvoorbeeld de voedselbanken, sport- en cultuurfondsen, budgetmaatjes en schuldhulpverlening. Uiteindelijk overlijden arme mensen zes jaar eerder dan mensen met een hoog inkomen, zo meldde de Raad voor Volksgezondheid & Samenleving. Sinds 1979 is de koopkracht van de bijstand afgenomen en tot 2035 wordt de bijstand verlaagd. Werk is daarnaast geen garantie tegen armoede en geschat wordt dat schulden de samenleving zeventien miljard kosten.[91]

Passend Onderwijs en jeugdhulp

Naast de decentralisatie van de jeugdhulp in 2015 naar gemeenten, vond er nog een andere transitie plaats. Passend Onderwijs werd in 2014 ingevoerd. Binnen deze transitie werden verschillende beleidsprogramma's voor leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften vervangen. Vanuit het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft er na vijf jaar een evaluatie plaatsgevonden naar de werking van Passend Onderwijs. Uit de evaluatie is gebleken dat de stelselwijziging voor leraren en ouders echt minder heeft opgeleverd dan gedacht. Sterker, het effect van Passend Onderwijs op leerlingen en studenten is niet goed vast te stellen.
In de evaluatie worden ook de knelpunten in de afstemming met jeugdhulp benoemd:
"Scholen ervaren dat het lastig is om goede afspraken te maken met jeugdhulpverleners over ondersteuning van leerlingen die dat nodig hebben. Ze hebben te maken met wisselingen in jeugdhulpteams, met onduidelijkheid over de regie, en met wachtlijsten voor onderzoek en behandeling. Verder hebben scholen (net als ouders) last van discussies die soms ontstaan over wie welke kosten moet dragen. Knelpunten in de afstemming spelen het meeste in het speciaal onderwijs, waar relatief veel leerlingen met jeugdhulp te maken hebben."[92]

Echter, ook andersom zijn de verwachtingen niet uitgekomen. In de evaluatie wordt aangegeven dat Passend Onderwijs strikt genomen weinig directe gevolgen heeft gehad voor het handelen van leraren, dus hun dagelijkse praktijk. In de evaluatie staat:
"Er zijn landelijk niet substantieel meer leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften in het regulier onderwijs terechtgekomen. Het door leraren gerapporteerde percentage is al sinds 2008 stabiel, het gaat om 20-25% van de leerlingen in hun groep. Wel zijn er aanwijzingen dat de aard en complexiteit van de onderwijsbehoeften veranderd zijn: vaker gedragsproblemen in plaats van – of naast – leerproblemen, en vaker meervoudige problemen. Leraren hebben niet substantieel meer hulp gekregen bij de ondersteuning van deze leerlingen. Weliswaar kregen op veel plaatsen intern begeleiders en ondersteuningscoördinatoren extra uren, maar dat is vermoedelijk door leraren niet altijd gezien of herkend als een gevolg van Passend Onderwijs. Ook nam in het primair onderwijs het aantal onderwijsassistenten toe, maar niet zodanig dat elke leraar over deze hulp kan beschikken.

[89] Sociaal Cultureel Planbureau en Nibud.
[90, 91] Tonie Broekhuijsen, 'Armoede in Nederland (5): hoe komen we er vanaf?' Follow the Money 11 maart 2021.
[92] Guuske Ledoux, Sietske Waslander, Ton Eimers, 'Evaluatie Passend Onderwijs – Eindrapport Mei 2020', op: https://evaluatiepassendonderwijs.nl/publicaties/eindrapport-evaluatie-passend-onderwijs/

Er is niet groot ingezet op deskundigheidsverhoging van leraren in het regulier onderwijs. De hiervoor verantwoordelijke schoolbesturen laten dit vaak over aan de scholen. Scholen geven aan dat de deskundigheid van leraren over Passend Onderwijs enigszins gegroeid is vergeleken met vijf jaar geleden. Leraren vinden zichzelf gemiddeld bekwaam genoeg om leerlingen extra te ondersteunen. Ze vragen eerder om faciliteiten (kleinere klassen, meer handen in de klas) dan om scholing."[93]

Leraren ervaren al langer meer belasting en het onderwijs moet structureel beter

In het evaluatierapport over Passend Onderwijs staat dat leraren al langer meer belasting ervaren en dat leraren die toeschrijven aan Passend Onderwijs. Echter, het rapport stelt ook dat leraren die belasting al ervoeren bij de start van Passend Onderwijs en dat betekent volgens het evaluatierapport dat er al eerder meer aan de hand is in het onderwijs. Leraren gaven bijvoorbeeld aan: te grote klassen, te veel leerlingen met ondersteuningsbehoeften, te weinig ondersteuning en te zware eisen van de inspectie. Daar bovenop kwam dan nog eens Passend Onderwijs. Leraren stellen niet de uitgangspunten van Passend Onderwijs ter discussie, maar wel de organisatie en de beschikbare faciliteiten.

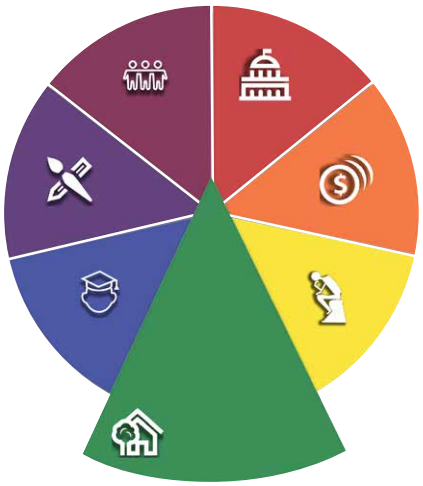
Dat er meer aan de hand is in het onderwijs, blijkt ook uit het rapport 'De Staat van het Onderwijs 2021' van de Inspectie Onderwijs. Het onderwijs in Nederland moet structureel beter volgens de inspectie. De basisvaardigheden van leerlingen zijn onder de maat (onvoldoende taalvaardigheid, rekenvaardigheid en maatschappelijke vaardigheden), maar ook de kansenongelijkheid neemt toe, wat nog eens wordt versterkt door de huidige coronacrisis.[94]

[93] Guuske Ledoux, Sietske Waslander, Ton Eimers, 'Evaluatie Passend Onderwijs – Eindrapport Mei 2020', op: https://evaluatiepassendonderwijs.nl/publicaties/eindrapport-evaluatie-passend-onderwijs/

[94] Inspectie van het Onderwijs, 'De Staat van het Onderwijs 2021', 14 april 2021, op: www.onderwijsinspectie.nl/documenten/rapporten/2021/04/14/de-staat-van-het-onderwijs-2021

7. Ruimte

In deze dimensie wordt gekeken naar de invloed van ruimtelijke en fysieke omgevingsinvloeden binnen de wereld van de jeugdhulp.



Invloed ruimtelijke kwaliteit geen issue in gesprekken

In het gesprek over de wereld van de jeugdhulp en in de literatuur lijkt de ruimtelijke inrichting nagenoeg volledig afwezig. 'Lijkt', want als de randvoorwaarden voor een gezond opvoed- en opgroeiklimaat verder worden geanalyseerd, wordt duidelijk dat deze impliciet wel degelijk een belangrijke rol spelen.

Voor het ontwikkelen van sociale binding is een plek nodig waar een kind langdurig op een plek kan blijven, een omgeving waarin ontmoeting mogelijk is (fysiek). Kijkend naar de jeugdhulp specifiek, is onderzoek hiernaar nagenoeg niet aanwezig. Echter, in een aanpalend domein, de medische wereld, is dit wel onderzocht.

Zo stelde Mobach in 2009 in zijn boek 'Een organisatie van vlees en steen'[95] dat de ruimtelijke omgeving duidelijk invloed heeft op het genezingsproces van patiënten in een medische context. De positieve invloed op angst, stress, pijn en depressiviteit waren helder. In de medische wereld is de betekenis van de ruimtelijke inrichting van het moderne ziekenhuis verschoven van een huisvesting tot een ondersteuningsfunctie in het medische zorgproces. De omgeving geneest mensen niet, maar kan wel zorgen voor een sneller en beter proces, zo leek het.

De ruimtelijke ongelijkheid neemt toe

De Raad Volksgezondheid & Samenleving stelt dat mentale en fysieke gezondheidsproblemen vaak nauw samenhangen met bredere maatschappelijke en ruimtelijke omstandigheden.[96] Zij adviseren dan ook om in te zetten op een gezonde, sociale leefomgeving. Niet alleen fysiek-ruimtelijk, maar ook in voorzieningen: ruimte voor ontmoeting in buurten en wijken, veilige werk-, leer- en studieomgevingen en een omgeving die uitnodigt tot gezond eten en gezond gedrag. Dat zal een omgeving zijn die chronische zorgen en stress voorkomt en zo kan bijdragen aan gelijke kansen op het gebied van gezondheid. Dit is belangrijk, want de kansenongelijkheid in onze samenleving neemt steeds verder toe, en daarmee ook de ruimtelijke ongelijkheid.[97]

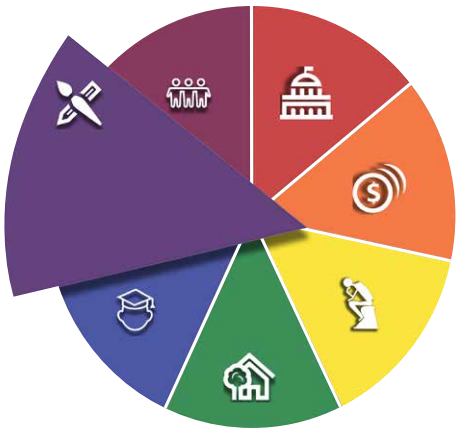
[95] Mobach, M., 'Een organisatie van vlees en steen', Koninklijke Van Gorcum, 2009

[96, 97] Raad Volksgezondheid & Samenleving, 'Wissels omzetten voor een veerkrachtige samenleving – Vier prioriteiten voor de nieuwe kabinetsperiode', 5 maart 2021.

In de voorbije tien jaar is een herwaardering op gang gekomen voor de ruimtelijke inrichting van wijken. Naast aandacht voor speelvoorzieningen genereert ook de nieuwe Nationale Omgevingsverordening (NOVI) en de daaruit volgende Provinciale en Lokale uitwerkingen extra aandacht voor duurzaamheid. Dit leidt tot een toenemend aantal vergroenings- en verduurzamingsinitiatieven. In bebouwde omgeving wordt door heel Nederland gewerkt aan 'tiny forests', stadstuinen, volkstuintjes, groene schoolpleinen, etc. Hiermee werd niet alleen de relatie tussen mens en natuur hersteld en een positief effect bereikt voor de biodiversiteit, maar werd als neveneffect een impuls gegeven aan de sociale inrichting van wijken en dorpen.

8. Artistiek

Creativiteit en vindingrijkheid zijn wat de menselijke ontwikkeling heeft voortgedreven sinds het begin der tijden. In deze dimensie wordt bezien in hoeverre de dimensie artistiek deel uitmaakt van de wereld van de jeugdhulp.



Kunst raakt mensen

Kunst heeft het doel te prikkelen. Films als 'Alicia' en het Duitse 'System Crasher' zijn voorbeelden van artistieke uitingen die het grote publiek kennis hebben laten maken met de wereld van de jeugdhulp. Het Vergeten Kind Filmfestival is een ander voorbeeld waarmee getracht wordt meer bewustwording te creëren en het gesprek op gang te brengen.

Naast de herinnering kan kunst nog andere functies hebben, zoals het bieden van hoop, ruimte geven aan verdriet en leed, maar kunst kan ook bijdragen aan zelfinzicht en ontwikkeling. Onze oordelen zijn vaak oppervlakkig en/of vooringenomen, we vinden dingen snel 'vreemd', wat een defensieve houding is. Kunst breidt onze ervaringen uit en laat ons (weer) gevoelig worden voor wezenlijke zaken in het leven. De documentaire 'Alicia' (2017) van Maasja Ooms laat ons deze functies van kunst doorleven. In de documentaire volg je Alicia: Alicia is één jaar oud als ze uit huis wordt geplaatst. Via een pleeggezin komt ze op vijfjarige leeftijd terecht in een kindertehuis en als ze negen is zit ze daar nog steeds, in afwachting van plaatsing bij een nieuw gezin. Dit is het moment waarop de documentaire Alicia begint.

De film volgt drie jaar lang het dagelijkse leven van het meisje, observerend en dicht op de huid gefilmd. Hoop, verwachting, onmacht en het effect van een gebrek aan perspectief zijn direct invoelbaar. Dreigt ze hierdoor te ontsporen of zijn we getuige van een onontkoombare geschiedenis die zich herhaalt? Wie beslist er over Alicia's lot en toekomst?[98]

Doordat de documentaire drie jaar lang Alicia volgt, geeft dit een ander perspectief op het jeugdhulpsysteem. Daar waar we 'normaliter' kinderen wellicht op één moment zien binnen een instelling, onder behandeling van hulpverleners, aan de hand van 'onbegrepen gedrag', zien we in de documentaire waar het echt om gaat: een meisje dat zich in de steek gelaten voelt en snakt naar liefde en aandacht. In het hier en nu van jeugdhulp zien we dat echter niet, dan gaan we met Alicia aan de slag door middel van allerlei behandelingen voor dat 'onbegrepen gedrag'. Hoewel er door hulpverleners hard wordt gewerkt en zij echt hun best doen voor Alicia, geven we Alicia niet waar zij behoefte aan heeft: liefde en aandacht.

De gedichten van Jason Bhugwandass over jeugdhulp en wat dit met hem heeft gedaan, zijn een andere vorm van kunst. Ze maken ons bewust van het feit dat kijken naar jeugdhulp vaak vanuit een analytische houding gebeurt, maar wanneer je een gedicht leest of ernaar luistert, kom je op een ander begrip en gevoel over jeugdhulp in Nederland.

[98] Maasja Ooms, 'Alicia', 2017: www.vpro.nl/speel~VPWON_1198538~alicia-2doc~.html

Instellingskind

Ik ben gecultiveerd, het normale leven verleerd
Ik ben een instellingskind in hart en nieren
Geen normen, geen waarden en zeker geen manieren
Ik ben verpest. De jeugdzorg heeft mij nu gemaakt
Er is niks wat ik mooi vind, niks wat mij raakt
Twintig jaar, en ik ben vogelvrij
Ongeketend, onbelast, maar er is niks over van mij
Geen sprankel in mijn ogen, als ik me even niet gedraag
Geen sarcastisch antwoord op een retorische vraag
Er is niks wat mij nog maakt, en mijn zelfvertrouwen is stuk
En ik spreek geen ABN meer, want het interesseert me gewoon geen fuck
Ik durf niet meer van mijn kamer als ik dorst heb in de nacht
Cornflakes en cruesli, maar alleen op zaterdag
Maakt niet uit in welke tijd of welke ruimte ik me bevind
Je kan een kind uit de jeugdzorg halen, maar de jeugdzorg nooit uit het kind[99]

Art Brut of Outsider Art

Wanneer kinderen of jongeren die gebruikmaken van jeugdhulp kunst maken, kan daarvoor de term 'Art Brut' wordt gebruikt. Deze term werd voor het eerst gebruikt in 1948 door de Franse kunstenaar Jean Dubuffet. Hij gebruikte de term voor kunstwerken die gemaakt waren door mensen die deels of geheel buiten de maatschappij staan, zoals psychiatrische patiënten, kinderen, mensen met een verstandelijke beperking, gedetineerden en 'primitieve volken'. De Engelse vertaling 'Outsider Art' werd voor het eerst gebruikt door kunstcriticus Roger Cardinal in 1972. Deze kunstvorm houdt in dat de kunst gemaakt wordt buiten de grenzen van de gevestigde normen en waarden van de cultuur om. Dubuffet en Cardinal wilden het gewone leven in ere herstellen, de poëzie laten zien van het alledaagse leven. Toevallig en wellicht ook ironisch genoeg met hetzelfde doel als dat van van de transformatie jeugdhulp: terug naar de waardering van het 'normale' leven.

Belang van design thinking en experience design is in de jeugdhulp gering

De wereld van de jeugdhulp is maar beperkt innovatief. De innovatie wordt vaak gezocht in het veranderen van het 'hoe', maar nog maar weinig in het 'wat'. Dat blijft over lange perioden hetzelfde. Juist in Design Thinking en denken in ervaringen wordt gekeken naar ideeën van buiten de sector. Echter, binnen de wereld van de jeugdhulp zijn dit nog onderbelichte elementen en denkwijzen. Er wordt gedacht vanuit professie en organisatie. In interactie met andere werelden wordt gezocht naar elementen die passen in de eigen wereld en die ingevuld kunnen worden.

Het ontwikkelen van nieuwe concepten met andere sectoren en het incorporeren van inzichten uit andere sectoren gebeurt slechts zeer mondjesmaat. Voor innovatie en transformatie is creativiteit wel een urgent en noodzakelijk begrip. Creativiteit is namelijk het proces waardoor uit de menselijke geest nieuwe inzichten tot stand komen. Deze nieuwe inzichten maken het mogelijk om nieuwe toepassingen te maken. Door creativiteit te bevorderen kan je dus organisaties stimuleren en faciliteren in het creëren van nieuwe praktijken, en daarmee is het de eerste stap van een innovatieproces. Innoveren is uiteindelijk niet veel meer dan het succesvol implementeren van een creatieve (nieuwe) toepassing.

[99] Jason Bhugwandass, 'Instellingskind', opgenomen in boek: 'Echt doen wat nodig is – Pleidooi voor kleinschalige effectieve jeugdhulp', Stichting Beroepseer 2018.

