

Lezing *‘De jeugdzorg dichterbij; extra last voor gemeenten of verbetering van de zorg?’*
donderdagavond 19 april 2012
Zalencentrum ‘De Pineta’ aan de Elspeterweg 6 in
Aanvang 20.00 uur (inloop vanaf 19.45 uur). Einde avond uiterlijk 22.15 uur.
Esmé Wiegman

Bedankt voor de uitnodiging om hier vanavond een bijdrage te leveren aan de gemeentelijke discussie die gestart is over de jeugdzorg.

Politiek breed leeft de wens om met de verschuiving van de jeugdzorg van de provincies naar de gemeenten ervoor te zorgen dat het jeugdstelsel eenvoudiger en effectiever wordt. De zorg letterlijk en figuurlijk dichterbij te brengen. Vanaf 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van alle vormen van jeugdzorg. Deze beleidswijziging waarbij gemeenten meer taken krijgt staat niet op zichzelf. Het proces begint al in 2013 met de overheveling van ondermeer de begeleiding, ook van jongeren met een lichtverstandelijke beperking vanuit de AWBZ naar de WMO. En ik noem de Wet werken naar vermogen (WWNV). Deze wet vervangt straks de Wet werk en bijstand (WWB) en heeft gevolgen voor de Wet sociale werkvoorziening (WSW) en de Wet Wajong. De voorgenomen invoeringsdatum van deze wet is 1 januari 2013. De decentralisaties (wet werken naar vermogen, jeugdzorg en extramurale begeleiding) zijn alle op hetzelfde gedachtegoed gestoeld, namelijk krachtiger burgerschap en de kracht van de lokale gemeenschap (ontzorgen, normaliseren, versterken). Voorwaarde voor dit uitgangspunt is dat het leefklimaat in wijken, op scholen en thuis prettig en stimulerend is, waardoor burgers ook in staat zijn om die eigen verantwoordelijkheid op zich te nemen. De decentralisaties gezamenlijk bieden mogelijkheden om niet alleen op het jeugdzorgterrein te ontschotten, maar ook samenhang te leggen met de andere decentralisaties.

Jeugd en Gezin is voor de ChristenUnie altijd een thema geweest dat van nature bij ons hoort. Met de komst van een ministerie voor Jeugd & Gezin, ging voor ons in de vorige periode een wens in vervulling. Ik ben blij met de wijze waarop de ChristenUnie de afgelopen periode heeft mogen bijdragen aan de ontwikkelingen op het gebied van Jeugd & Gezin. Die bijdrage betrof niet allereerst het voorstellen van stelselwijzigingen en andere bestuurlijk gedoe. Het ging om anders kijken en anders organiseren, omdat we een trend waarnamen dat ouders en mede-opvoeders steeds vaker de zorg voor kinderen bij professionals legden. Steeds vaker werd van een opvoedvraag een probleem gemaakt, waarbij de jeugdzorg werd ingezet als oplossing. Hoe kan dat? Een boeiende vraag die trouwens veel breder gesteld kan worden dan alleen op het gebied van de jeugdzorg.

Een belangrijke reden lijkt te liggen in een mentaliteit die met de verzorgingsstaat is ontstaan. De staat is een steeds belangrijker rol gaan spelen in het voorkomen en bestrijden van risico's zoals ziekte, verwaarlozing en mishandeling. Ook de financiering van hulp en ondersteuning kwam steeds meer bij de overheid te liggen. Dat leidde voor mensen weliswaar tot meer persoonlijke vrijheid en een vermindering van afhankelijkheid van de directe omgeving. Tegelijkertijd is in dit proces de minder zichtbare en meer indirecte afhankelijkheid, via de overheid, gegroeid. De ontwikkeling van de collectieve voorzieningen van de verzorgingsstaat ging gepaard met een afnemende draagkracht van de sociale systemen zoals het gezin, de familie of de buurt. De sturende en zorgende rol van de overheid heeft terrein gewonnen ten koste van het particulier initiatief. Verantwoordelijkheden van burgers zelf – en hun organisaties – werden steeds meer ingeruild voor garanties van overheidswege.

Zie je dat niet ook in de opvoeding als de oplossing van opvoedproblemen een zaak wordt van instellingen en professionals?

Wat dat betreft zijn er mooie kansen om bij de decentralisatie en transitie van de jeugdzorg dit te doorbreken! Om dit te doorbreken moet decentralisatie niet alleen kwestie zijn van een takenpakket van provincies naar gemeenten, maar het moet ook echt een verandering, een 'transitie' betekenen!

Laat ik voor de duidelijkheid voorop stellen dat de overheid niet gaat over hoe ouders hun kinderen opvoeden. Dat is de primaire verantwoordelijkheid van ouders. Ouders willen ook niets liever dan zelf die verantwoordelijkheid nemen. En de overgrote meerderheid van ouders gaat dat gelukkig ook prima af, vraag maar aan de Nederlandse jeugd zelf: die is in meerderheid zeer positief over hun opvoeding.

Ouders staan er niet alleen voor. Ze kunnen hulp zoeken en sparren met familie, vrienden en medeopvoeders als leraren en sporttrainers. De ChristenUnie gelooft in de kracht van het familie- en vriendennetwerk. Ook om problemen in het gezin te voorkomen en te verhelpen.

De overheid kán alle problemen niet oplossen en het is ook de vraag of we dat moeten willen. Want we streven juist naar een versterking van de eigen kracht van mensen. De samenleving wordt alleen maar sterker door zoveel mogelijk uit te gaan van onderlinge en eigen verantwoordelijkheid. Waarbij problemen niet worden overgenomen, maar mensen juist gestimuleerd worden bij het oplossen van problemen. Dat is wat anders dan verantwoordelijkheden over de schutting gooien, in de hoop dat daar iemand klaar staat om de verantwoordelijkheid op te vangen. Dat is een reëel risico dat Eerste Kamerlid Roel Kuiper al signaleerde bij de totstandkoming van de WMO (hij schreef daar de publicatie 'Over de schutting. Naar nieuwe vormen van solidariteit' over). Dat is een risico dat ik laatst constateerde toen we het in de Kamer hadden over de overheveling van begeleiding van de AWBZ naar de Wmo.

De transitie in de jeugdzorg heeft grote gevolgen voor alle betrokkenen in de sector. Gemeenten zijn straks verantwoordelijk voor de financiering en inkoop van alle vormen van jeugdzorg. Er liggen mooie kansen door meer uit te gaan van het sociale netwerk als de basis voor een krachtige samenleving, die uitgaat van maatschappelijke binding en onderlinge verantwoordelijkheid.

Een duidelijk voorbeeld van de inzet van de ChristenUnie op dit punt is het amendement dat Joel Voordewind namens de ChristenUnie heeft ingediende en dat Kamerbreed is aangenomen, waarmee wordt geregeld dat Bureau Jeugdzorg altijd als eerste stap in de uitvoering van de ondertoezichtstelling het gezin in de gelegenheid moet stellen een plan van aanpak op te stellen, tenzij – kort gezegd – de veiligheid van het kind dit niet toelaat. Dit maken van een plan van aanpak staat bekend als de eigen-kracht-conferentie.

De realisatie van dit voorstel van de ChristenUnie is een belangrijke stap voorwaarts naar een samenleving waarin de verantwoordelijkheid over hulp en problemen komt te liggen bij de mensen om wie het gaat.

Ook voor vrijwilligersorganisaties en andere uitvoeringsinstanties is straks een andere rol weggelegd. Een nieuwe rol, met nieuwe kansen om de zorg voor de jeugd en hun opvoeders te veranderen en te verbeteren.

Dat vraagt wel wat van vrijwilligersorganisaties. De ChristenUnie heeft daarom in de Kamer een extra impuls gegeven aan het vrijwilligerswerk. Speciaal als het gaat om innovatieve projecten rondom gezin en jongeren, Zoals de inzet van vrijwilligers vanuit het sociaal netwerk bij opvoeding- en gedragsproblemen. En het faciliteren van vrijwillige opvoedingsondersteuning door ouders onderling. En ook aan coaching door vrijwilligers van jongeren die nog niet in aanmerking komen voor een beroep op speciale jeugdvoorzieningen, maar die wel extra begeleiding kunnen gebruiken.

Daarnaast hebben we de financiering rond gekregen voor de vrijwilligersverzekering, ook iets wat op orde moet zijn als je bij de civil society serieuze verantwoordelijkheden neer wil leggen.

Dat is de inzet geweest van de ChristenUnie de afgelopen jaren. Daarbij aansluitend bij het pleidooi van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling en de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (2008) voor meer sociale steun voor gezinnen.

Een gunstiger opgroei-klimaat voor alle kinderen, dat zou de focus moeten zijn van een verschuiving in het jeugd- en gezinsbeleid. RMO en RVZ nemen waar dat steeds meer kinderen voornamelijk als risicocategorie worden gezien en door het beleid ook zo worden behandeld. Met nog meer monitoring en vroegsignalering gaan we de kansen van kinderen om gunstig op te groeien niet verbeteren.

Wat dan wel? Kinderen hebben een rijke sociale omgeving nodig, waarin meer volwassenen belangstelling hebben voor hun ontwikkeling. Opvoeding is niet een zaak van twee (of één) ouders alleen en is ook niet een zaak van slechts zo goed mogelijk instrueren. Kinderen ontwikkelen zich door te leven in een rijk sociaal netwerk met langdurige relaties, daar kunnen ze observeren hoe andere gezinnen reilen en zeilen, kunnen ze vergelijken, kunnen ze vanzelfsprekend en veilig feedback krijgen op de dingen die ze doen. De kunst is om de benodigde sociale netwerken rond gezinnen te organiseren.

De eerste verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de samenleving zelf, maar de overheid kan wel gunstige randvoorwaarden creëren. Zo suggereert het advies dat kinderdagverblijven en scholen veel actiever ontmoeting tussen ouders onderling en met kinderen kunnen organiseren. Ook kan de overheid zorgen voor meer voorzieningen voor kinderen. Daarnaast kunnen professionals meer werk maken van sociale netwerken rond gezinnen. Voor meer structurele verbetering van de sociale netwerken is het nodig het decennialange beleid van ruimtelijke scheiding bewust om te keren: sporten, werken, wonen, winkelen kan echt ook goed door elkaar. Voldoen aan de minimumnormen voor speelgelegenheid voor kinderen in hun directe woonomgeving is in deze een goede start.

Er zijn een paar belangrijke aandachtspunten waarvan we doordrongen moeten zijn:

Familie en vrienden wonen lang niet altijd op loop- of fietsafstand. Collega's weten meestal meer over elkaars vergaderstijl dan over elkaars kinderen. Niet zelden kennen burens elkaar alleen van de dagelijkse gang naar de auto. In de supermarkt let de caissière op kinderen die naar een tekenfilm zitten te kijken, zonder te weten wie de ouders zijn.

De cirkel om gezinnen heen is ook meer verbrokken geraakt. Hij bestaat uit individuen die elkaar lang niet allemaal kennen. Een deel van het netwerk wordt bovendien ingehuurd – om op te passen, drumles te geven, te begeleiden bij het huiswerk maken. Mensen zijn dus vaak

betrokken vanuit één bepaalde rol. Zij kennen maar één facet van ons en wij maar één facet van hen.

Deze invulling geeft veel vrijheid – een vrijheid die ook past in onze sterk geïndividualiseerde samenleving, met zijn nadruk op autonomie. Ons sociale netwerk is niet langer gewoon aanwezig; we creëren het en sturen het aan. Ook opvoeden is in deze setting een kwestie van individuele verantwoordelijkheid geworden. Daarbij blijken we ook nog eens weinig met elkaar te praten over de dilemma's die dat met zich meebrengt.

De natuurlijke betrokkenheid van een naaste omgeving vol mensen die om ons en onze kinderen geven, is minder vanzelfsprekend. Als er problemen of uitdagingen zijn – en die zijn er natuurlijk in veel gezinnen – kan blijken dat de losse sociale inbedding ook wel degelijk nadelen heeft.

Je zou kunnen zeggen dat de overheid in het gat is gesprongen dat door deze lossere sociale structuur is ontstaan. Steeds meer houdt zij een oogje in het zeil. De aanleiding lag misschien bij de vreselijke incidenten die we allemaal kennen, maar de oorzaak ligt eerder bij de lossere sociale verbanden.

In het moderne Nederland zijn er minder mensen die op gezinnen letten en die zijn steeds vaker professionals. Er is een heel instrumentarium ontwikkeld om zicht te krijgen op de kinderen die risico lopen – bijvoorbeeld doordat hun moeder nog een tiener is, of doordat ze opgroeien in moeilijke sociaaleconomische omstandigheden.

Die ontwikkeling krijgt bovendien steeds meer vaart. Met de voortschrijdende kennis over indicatoren, diagnostiek en interventies wordt het mogelijk om kinderen steeds vroeger te identificeren als risicogeval en lijkt het steeds aantrekkelijker om hen een traject aan te bieden. En zitten ze eenmaal in de trein, dan gaat die door.

Inmiddels is door deze ontwikkelingen een tegenstrijdigheid ontstaan. We hechten zeer aan onze vrijheid, met als gevolg minder sociale inbedding. Tegelijk hebben we behoefte aan opvang als het mis gaat en is er de algemene roep dat de overheid risico's indamt. De overheid heeft daar ook gehoor aan gegeven. Gevolg: steeds vaker kijkt zij in onze geïndividualiseerde huishoudens binnen om te zien of het allemaal wel goed gaat – en grijpt eventueel ook in.

Natuurlijk heeft de overheid een belangrijke rol te vervullen als er ernstige problemen zijn. Ook effectieve programma's waarmee risico's voor grote groepen kinderen worden beperkt behoren tot haar verantwoordelijkheid. Maar hoe ver moeten we gaan met deze aanpak?

Door de huidige focus op risico's en problemen lijkt de overheid haast een persoonlijke relatie aan te gaan met gezinnen. Zij is betrokken, maar niet langer – wat wij toch eigenlijk van onze overheid verwachten als het om opvoeding gaat – op afstand. Hulpverleners, docenten, jeugdzorgwerkers, consultatiebureau medewerkers: deels uit naam van de overheid kijken zij, noteren zij en grijpen zij in.

De spanning die dit met zich meebrengt is voelbaar in de discussies die oplaaien als nieuwe stappen worden gezet op deze weg van risicotaxatie en interventies. Hoe dicht mag de overheid de drempel naderen om ons te monitoren? Wanneer mag zij binnenkomen? Welke

interventies zijn dan gerechtvaardigd? Het lijkt erop dat we steeds heen en weer geslingerd worden tussen de behoefte aan afstand en betrokkenheid.

Daarmee draaien we ons steeds verder vast in een klem. Hoe individueler wij gaan leven, hoe dichter de overheid onze persoonlijke levenssfeer zal naderen, om zo te compenseren voor het gebrek aan steun in onze sociale omgeving. Maar die compensatie zal altijd heel gebrekkig zijn, omdat de overheid een ondersteunende sociale omgeving bestaande uit familie, vrienden en burens nu eenmaal niet kan vervangen. En hoe meer de overheid alles regelt, hoe minder de sociale omgeving nog geactiveerd zal worden.

Het antwoord is dan ook niet om door te gaan op deze weg. Dat leidt tot nog meer risicotaxaties en trajecten. Deze instrumenten hebben zeker een plaats, moeten ook niet overboord, maar de ontwikkeling als geheel is doorgeslagen. We zijn te veel gaan focussen op de 15 procent kinderen waar iets mee aan de hand is. Daardoor denken we te weinig na over een gunstig opgroei-klimaat voor alle kinderen.

Hoe herstellen we de balans? Door beleid minder eenzijdig vanuit het risicoperspectief te benaderen en de focus te verleggen naar de kracht van de sociale omgeving. De overheid kan daarbij betrokken zijn, zonder zelf steeds dichter naar onze voordeur te komen. Juist op afstand kan zij ons stimuleren om contact te leggen met de mensen in onze naaste omgeving en de bronnen van steun en wijsheid die daar beschikbaar zijn beter te benutten.

Hoe zou de overheid kunnen bevorderen dat de sociale inbedding van gezinnen wordt versterkt? Daarvoor is naast het huidige beleid een andere beleidsbenadering nodig. Er zal nog steeds plaats zijn voor risicotaxaties en interventies bij probleemgezinnen en gezinnen waar problemen te verwachten zijn. Maar daarnaast moet een andere aanpak ontwikkeld worden.

De overheid moet voorwaarden creëren voor een gunstig opgroei-klimaat voor alle kinderen. Dat doel heeft zij zich ook wel gesteld. In de uitwerking is de nadruk echter te eenzijdig op risico's komen te liggen. Er is dus een accentverschuiving nodig dat vergelijkbaar is met het tweesporenbeleid in de gezondheidszorg. Naast curatieve zorg bestaat er beleid gericht op een gezonde levensstijl. Naast het behandelen van obesitas bij kinderen in een kliniek, is het van belang een gezonde leefstijl voor alle kinderen te propageren. De overheid kan via beleid dat gemakkelijker maken, niet alleen door goede voorlichting op consultatiebureau's en gezonde schoolkantines, maar ook door een breed aanbod van gezonde voorzieningen. Het type gezinsbeleid dat de RVZ en de RMO voorstellen is ook zo te beschouwen. Het is omgevingsgericht beleid dat gezinnen en kinderen moet ondersteunen in het bevorderen van de opvoedkwaliteit en het opgroei-klimaat.

Dit type gezinsbeleid zal creativiteit vergen en een lange adem. Direct ingrijpen bij problemen heeft het voordeel dat het overzichtelijk is. Je kunt haalbare doelen stellen (zoals een kind uit huis plaatsen bij gevaar) – en als je dat ook doet kan de actie gelden als een compleet succes.

Wil je een betere sociale inbedding bevorderen, dan zijn de doelen veel moeilijker te omschrijven en is de aanpak van de overheid indirect. Ook zijn de lijnen tussen de acties en de resultaten veel minder duidelijk. Toch is er wel degelijk beleid op te voeren, langs twee wegen. Elk zullen ze bijdragen aan meer sociale cohesie.

Aan de ene kant kunnen ideeën ontwikkeld worden om te stimuleren dat mensen meer contact met elkaar gaan leggen. Zo kunnen scholen gestimuleerd worden om regelmatig ouderbijeenkomsten te organiseren, waar mensen met elkaar kunnen praten over dilemma's in de opvoeding en contacten kunnen leggen. Uit onderzoek dat voor dit advies werd verricht blijkt dat de kosteneffectiviteit van dergelijke initiatieven gunstig kan zijn.

Ook professionals, uit de (jeugd)gezondheidszorg, sport- en recreatie en het onderwijs moeten veel meer gericht zijn op de sociale omgeving van kinderen. Zelf zullen zij nooit de plaats in kunnen nemen van een betrokken omgeving, maar zij kunnen wel veel meer dan nu gebeurt de sociale en familiale omgeving inschakelen en activeren als er problemen zijn. Deze benadering zou vanzelfsprekend onderdeel van hun beroepsmatig handelen moeten zijn. Tot slot nog wat woorden over waar we nu staan en wat het meest recent aan de orde is geweest in debatten over de transitie.

Ik ben op zich positief over de kabinetsvisie op de toekomst van de jeugdzorg. Een inhoudelijke visie en die niet direct begint met de noodzaak van bezuinigingen en keuzes die daarom gemaakt worden. De inhoud staat centraal, maar dat moet ook zo blijven. Ik zie grote risico's dat financiële taakstellingen uiteindelijk toch de inhoud van de zorg gaan bepalen. Mooi als decentralisatie en betere samenwerking geld oplevert. Maar de financiële taakstelling mag geen doel op zich worden!

Er zijn nog veel onbeantwoorde vragen over het hoe en wat precies. Zoals: Waar wordt het Advies en Meldpunt Kindermishandeling precies gepositioneerd en hoe verhoudt deze functie zich tot de Raad voor de Kinderbescherming? Het valt me op dat er vooral veel bestuurlijk over de sector wordt gesproken. De regering moet vooral ook veel *met* de sector te spreken. Daar zit de inhoudelijke kennis.

Vaak werd afgelopen jaren extra provinciegeld in de jeugdzorg gestopt. Gemeentes hebben het krap. De bezuinigingstaakstelling zal hard aankomen. Volgens de G32 is de besparing van 300 mln alleen haalbaar wanneer er geen landelijke belemmerende kaders worden gesteld. Wat verstaan we onder belemmering? Ik wil geen bureaucratie maar wil wel op bepaalde onderdelen landelijke kwaliteitseisen.

Ik heb ook aandacht gevraagd voor de cumulatie van de verschillende decentralisaties. Vraag is: welke ruimte is er als de cumulatie tegenvalt en bepaalde groepen extra zwaar getroffen worden?

Er zou een vastgesteld kader moeten komen van wat er minimaal aanwezig dient te zijn in een CJG. Basiszaken mogen niet per gemeente verschillen. Ik denk aan ondersteuning, voorlichting en advies; een integraal zorgaanbod voor jeugdigen en gezinnen en zo nodig specialistische hulp; samenwerking in zorgaanbod in en om het onderwijs; en een voldoende opgeleid team medewerkers; dit basiszorgaanbod van de Centra voor Jeugd en Gezin zou uitgewerkt moeten worden en opgenomen in het wetsvoorstel Zorg voor jeugd

Een CJG zal zelf ook wettelijk moeten worden vastgelegd. De inspanningen die gemeenten nu doen, moeten niet voor niets zijn!

Uit recent onderzoek blijkt dat de eigen kracht conferenties een groot succes zijn. De ChristenUnie pleit voor verdere uitbreiding en inzet van deze vorm van hulpverlening. (niet alleen jeugdbescherming)

18+ / 18-: Behandeltrajecten moeten over een verjaardagsgrens heen kunnen doorgaan.

Aansluiting bij onderwijs en opvang.

Let op samenhang met Passend Onderwijs: trajecten lopen parallel en betreffen deels dezelfde doelgroep. (De ChristenUnie stelt voor de regiefunctie van gemeenten te verankeren via instemmingsrecht op zorgprofielen van samenwerkingsverbanden;) Hoe is de verbinding met Onderwijs geregeld? VWS en V&J zitten samen in transitiebureau, maar onderwijs zit daar formeel niet bij; lukt het dan wel om dit gezamenlijk te doen?

Keuzevrijheid en Zeeuws model: Keuzevrijheid voor identiteitsgebonden zorg is nog onvoldoende gewaarborgd.

Kwaliteits- en veiligheidseisen: Er moet gewerkt worden aan een niet bureaucratisch kwaliteitseisysteem. Wat ons betreft moet dit landelijk. (Ik vind de quote van Erik Gerritsen wel erg mooi hierover: “De manier om dit risico te voorkomen is door landelijk te werken aan een nieuw niet bureaucratisch kwaliteitssysteem dat zich vooral concentreert op het certificeren van de jeugdzorgprofessionals in plaats van op het certificeren van procedures en protocollen”.

Kortom, we moeten naar een transitie die uiteindelijk als doel heeft dat alle kinderen gezond en veilig opgroeien, hun talenten ontwikkelen en naar vermogen meedoen. Dat is waar elk kind recht op heeft, want elk kind telt.

En laat ik dat onderstrepen met een persoonlijk voorbeeld. Ik heb drie prachtige kinderen en een zorgzame man die het grootste deel van de zorgtaken op zich heeft genomen toen ik in de Tweede Kamer terecht kwam. Tot nu toe behoren wij tot de 85% met wie het allemaal prima gaat en die aan de reguliere consultatiebureaubezoekjes en bezoeken aan de schoolarts genoeg hebben. De lijntjes met de leerkrachten van de basisschool van de kinderen zijn kort. Maar hoe gaat dat straks op de middelbare school waar een plekje vooraan in de klas en het gebruik van een koptelefoon om beter geconcentreerd te kunnen werken niet vanzelfsprekend is? Ik merk hoe we zomaar het medisch circuit ingeduwde worden. Dat we voor een officiële indicatie naar Jeugdzorg moeten om daar een stempel ADD te halen, omdat je alleen met zo'n stempel bij een middelbare school kunt binnenkomen en in aanmerking kunt komen voor extra begeleiding.

Maar ik wil geen traject met testen op allerlei onvermogens! Ik wil geen medicalisering en etikettering! Op eigen kracht kunnen mijn kinderen heel veel. Op eigen kracht kan ons gezin heel veel. Het enige wat ik wil is wat versterking van die eigen kracht en wat afspraken met de toekomstige middelbare school van onze keuze over de nodige structuur en begeleiding. Geen vreemd verzoek lijkt me. Dit moet weer normaal gaan worden in de toekomst!