

CDV in gesprek over jeugdzorg

Mevrouw drs. Regine M.A.Th. Aalders is hoofdinspecteur jeugdhulpverlening en jeugdbescherming, gestationeerd op het ministerie van VWS. Vele kabinetten hebben gepoogd de verkokering en onoverzichtelijkheid van deze sector door wetgeving te verhelpen. Menigmaal heeft de Kamer machtswoorden moeten gebruiken om kabinetten tot wetgeving te dwingen. Daaraan is ook onder andere de instelling van deze aparte Inspectie te danken. Kerndoelstelling van de nieuwe Wet op de jeugdzorg is de verschillende, vanouds langs elkaar heen werkende partijen te prikkelen tot goede samenwerking en afstemming. Daartoe wordt er één loket afgedwongen dat in het jargon 'Bureau Jeugdzorg' heet. Bij dat 'loket' kan de indicatie en de coördinatie van onder andere vrijwillige jeugdhulpverlening (bijvoorbeeld door het RIAGG) en de jeugdbescherming plaatsvinden. Daarnaast wordt er een 'recht op jeugdzorg' geïntroduceerd. Het definitieve wetsvoorstel zal naar verwachting in de loop van dit jaar in behandeling worden genomen.

Door drs. M. Jansen

foto Dirk Hol

AALDERS: ‘De ingewikkeldheid van de jeugdzorg zit in de wijze waarop de jeugdzorg is georganiseerd. De vragen en problemen van jeugdigen en hun ouders passen lang niet altijd in de vaste hokjes of disciplines. In de ernstige gevallen gaat het vaak om meervoudige problematiek: het kan een kluwen zijn van gezondheidsklachten, opvoedingsonmacht, kindermishandeling, onderwijsachterstand, slechte huisvesting, echtscheiding, werkloosheid, schulden, psychische en psychiatrische problematiek en/of (jeugd)criminaliteit. Als men de complexiteit tot zich laat doordringen is het geen wonder dat het zo moeilijk is om een goede diagnose te stellen en tot gecoördineerde effectieve hulp of bemoeienis te komen. Maar laat de jeugdzorg bij het begin beginnen: kinderen en hun ouders hebben vragen. Het is in het belang van de kinderen om goed te luisteren naar hun vragen. Het Verdrag van de Rechten voor het Kind biedt een goed kader. Sommige kinderen en hun ouders komen in aanraking met de leerplichtambtenaar, politie en justitie, huisarts/specialist, het maatschappelijk werk, het RIAGG, de Raad voor de Kinderbescherming en/of de gezinsvoogdij. Dat de hulp of bemoeienis efficiënter en effectiever kan is een inhoudelijk, organisatorisch en politiek vraagstuk. Zelfs in de politiek wordt over jeugdzorg beleid gemaakt in gescheiden circuits. Bijvoorbeeld in de Tweede Kamer zijn de verschillende vormen van zorg en bemoeienis met kinderen en jongeren verkaveld over allerlei verschillende commissies. Weinig kamerleden hebben het overzicht. Daarnaast is er nog de verkaveling van bevoegdheden tussen de verschillende

overheidslagen: het Rijk, de provincies en de gemeentes. Dit vraagt om heldere sturing, bewaking en terugkoppeling op de verschillende niveaus. Een eerste discussie over welke gegevens op welk niveau nodig zijn om beleid te bewaken en te ontwikkelen is uitgebreid gestart, maar moet worden aangepast aan het nieuwe stelsel van de jeugdzorg.’

Wet op de Jeugdzorg

CDV: De Wet op de Jeugdzorg die al jaren op stapel staat is bedoeld om een belangrijk deel van die afstemmingsproblemen op te lossen. Denkt u dat de wet een behoorlijke stap voorwaarts zal betekenen?

AALDERS: ‘Ik ben ervan overtuigd dat die wet veel goede elementen bevat. In het Bureau Jeugdzorg komen verschillende organisaties te zitten zoals het Meldpunt Kindermishandeling, de vrijwillige hulpverlening, de licht verstandelijk gehandicapten, de jeugd-GGZ, de gezinsvoogdij en de jeugdreclassering. Het scheppen van één loket in de jeugdzorg voor indicatie en coördinatie van hulpverlening is dringend noodzakelijk en kan een stap vooruit zijn bij het verhelderen van de vragen van kinderen en ouders en het organiseren van een gerichte gecombineerde samenhangende aanpak. Het is ook prima dat de verantwoordelijkheid voor de regie in de jeugdzorg bij de provincies ligt mits er sprake is van heldere sturing en bewaking binnen de kaders van beleid en wetgeving. En ik juich het toe dat er een recht op jeugdzorg komt. Een bedenking heb ik wel bij de neiging van politici om te denken dat de Wet op de Jeugdzorg een soort

tovermiddel is: dat verschillende organisaties samengevoegd worden, zegt nog weinig over of er echt een nieuw instituut ontstaat met een gedeelde missie, cultuur en professionaliteit dat werkelijk iets toevoegt voor ouders en kinderen. Hele verschillende culturen komen bij elkaar. Er zijn veel inspanningen nodig van overheden en het management van het Bureau Jeugdzorg om die verschillende culturen bij elkaar te brengen en iets nieuws te laten ontstaan waar jeugdigen en hun ouders meer profijt van hebben. Dit wordt onderschat. Men denkt teveel dat het wel

wordt welke hulp regionaal en welke boven-regionaal moet worden georganiseerd. De aanpak van dat soort cruciale punten wordt te lang uitgesteld. Bovendien gaat men soms ondoordacht en overhaast te werk. Een voorbeeld daarvan zijn de 35 miljoen gulden die de gezinsvoogdijinstellingen eind vorig jaar is toegezegd.'

CDV: De Tweede Kamer heeft het kabinet met een motie van die strekking kunnen overtuigen toen bleek dat gezinsvoogden veel te weinig tijd hadden om de onder hun hoede gestelde kinderen op een ver-

drs. Regine Aalders



zal komen zonder gerichte implementatie en terugkoppeling.

Ik had het verstandig gevonden als de rijksoverheid met de provincies en de instellingen in gesprek was gegaan over de randvoorwaarden voor de realisering van een goed functionerend Bureau Jeugdzorg. De nieuwe wet kan alleen echt winst opleveren als er nu al fors geïnvesteerd wordt in de kwaliteit van de medewerkers en organisaties; als er gezorgd wordt voor een gevarieerd en voldoende aanbod van hulp en als voorts gekozen

antwoordelijke manier te begeleiden. Waarom noemt u dat overhaast en ondoordacht?

AALDERS: 'Ik ben natuurlijk blij voor de gezinsvoogden zelf die met een grote betrokkenheid hun werk uitvoeren en daar - als het goed is - nu meer tijd voor krijgen. Maar ik betreur het dat de verhoging van het budget is toegezegd los van het kader van de Wet op de Jeugdzorg. In het beleidskader van juni 2000 staat dat de gezinsvoogdij een plaats moet krijgen

in het Bureau Jeugdzorg, maar daarin is helaas niet te vinden wanneer en hoe. De provincies en het Rijk moeten dringend duidelijke afspraken maken onder welke voorwaarden overdracht plaatsvindt om te komen tot dat ene bureau. Doordat dit niet gebeurt, speelt er in een aantal regio's een machtsstrijd tussen de (gezins)voogdij-instellingen, de Bureaus Jeugdzorg en ook de jeugd-GGZ (Geestelijke Gezondheidszorg) en komt de meerwaarde van het bureau in onvoldoende snel tempo tot stand. Daarnaast betreur ik de verhoging omdat geen gebruik gemaakt is van de kans om de functie van de (gezins)voogdij te verhelderen. Er is weer geen keuze gemaakt. De (gezins)voogdij-instellingen ambiëren om zowel *casemanager* - dat wil zeggen coördinator van hulpverlening - als hulpverlener te zijn. Dat werkt echter onduidelijkheid voor ouders en kinderen/jongeren in de hand. Ik ben van mening dat begeleiding moet worden ontvlecht van hulpverlening. Daarnaast is professionalisering van het beroep gezinsvoogd dringend noodzakelijk. De bedrijfsvoering moet sterk verbeteren. Uit onderzoeken blijkt dat de communicatie naar ouders van onder toezicht gestelde kinderen vaak te wensen overlaat. Ik constateer dat de inspectie de meeste meldingen en klachten krijgt over de (gezins)voogdij. Het gebeurt zelfs dat een (gezins)voogd gewoonweg een uitspraak van de rechter naast zich neerlegt. De afhankelijkheid van jeugdigen en ouders is in de gezinsvoogdij en justitiële jeugdinrichtingen het grootst. Daarom zullen we hier de komende tijd de nodige aandacht aan moeten schenken.'

CDV: Is het huidige stelsel van jeugdbeschermingsmaatregelen eigenlijk nog wel adequaat?

AALDERS: 'Ik ben van mening dat het moet worden aangepast. De wetgeving ten aanzien van de ondertoezichtstelling is geëvalueerd. De resultaten van die evaluatie zullen dit voorjaar worden gepresenteerd. Ik acht het gewenst dat een studie naar variaties van kindbeschermingsmaatregelen wordt gedaan. Op het Ministerie van Justitie denkt men dan onder andere aan invoering van een Nederlandse variant van de Engelse *care order* (verplichte opvoedcursussen). Ik zou er ook in willen betrekken verschillende manieren van omgaan met rechten van natuurlijke en pleegouders. Daar waar de opvoeding gewaarborgd moet worden, dient gezien te worden of een combinatie danwel gradaties van rechten voor de natuurlijke ouders en andere opvoeders mogelijk zijn. Dat betekent een verduidelijking van de situatie voor zowel de pleegouders als de natuurlijke ouders. Een dergelijke differentiatie bestaat in de Verenigde Staten en Frankrijk.'

CDV: De Wet op de Jeugdzorg is al lange tijd hangende. Vorig jaar juni is er (eindelijk) een beleidskader vastgesteld waarin de grote lijnen van de wet zijn vastgesteld. In de praktijk wordt al enige tijd vooruitgelopen op de invoering van de nieuwe Wet. Is het voor uw werk noodzakelijk dat er wettelijke regels zijn vastgesteld voordat u de praktijk erop kunt toetsen?

AALDERS: 'Allereerst meen ik dat dat voor kinderen en ouders van belang is, juist

omdat zij afhankelijk zijn van de gegeven hulp. En het gaat om de meest kwetsbare kinderen in de Nederlandse samenleving. Jeugdigen en hun ouders moeten weten waar ze aan toe zijn: de aanpak, het tempo, de duur, de werkwijze, hun betrokkenheid. In de wet wordt het stelsel neergezet en worden, naar ik hoop, kwaliteitseisen opgenomen ten aanzien van het proces van de jeugdzorg, de organisatie en de positie van de cliënt. Voor de toezichthoudende rol van de Inspectie is het van belang dat taken en bevoegdheden zijn weergegeven en de minimale eisen om te kunnen toetsen. Wat betreft de resultaten van de hulp en het toetsen daarop, dat is een andere kwestie. Dat laat zich niet in de wet vastleggen. Dat varieert naar gelang de stand van wetenschap, maatschappelijke ontwikkelingen en de praktijk. Wij bewegen mee met ontwikkelingen in het veld en het beleid en zijn naast toezichthouder op de naleving van de wet ook een leverancier van informatie over ontwikkelingen in het veld.'

^{CDV:} Kunt u beschrijven hoe u als Inspectie op dit moment te werk gaat bij het toetsen van normen voorzover zij in de praktijk zijn uitgewerkt en worden toegepast?

^{AALDERS:} 'Bijvoorbeeld ten aanzien van de te verlenen opvang aan Alleenstaande Minderjarige Asielzoekers (AMA's) bestond er geen beleidskader vanuit het Ministerie van Justitie. Wij hebben een rapport geschreven waarin de normen zijn geëxpliciteerd zoals die in de praktijk door de instelling zijn toegepast en hebben concrete voorstellen gedaan om verbeteringen aan te brengen. Iets dergelijks hebben we

ondernomen voor de hulp aan kinderen/jongeren met ernstige diabetes en gedragsproblemen. Aangezien het vaak gaat om afstemmingsproblemen richten we ons in toenemende mate op een analyse en een verbetering van de 'keten'. Dat betreft de 'horizontale' keten: de relatie tussen verschillende betrokken hulpverlenende instellingen. Wij doen aanbevelingen voor de organisatie van de zorg in programma's: wat er in welk geval, waar en wanneer door wie moet gebeuren. Daarmee wordt de hulp efficiënter en wordt zoveel mogelijk voorkomen dat kinderen/jongeren tussen het wal en het schip vallen. Wij kijken ook naar de 'verticale' keten: hoe het samenspel is georganiseerd tussen de verschillende overheidslagen. Vaak hebben de rijksoverheid, de provincies en de gemeentes hun eigen verantwoordelijkheden. Het risico van langs elkaar heen werken is daar ook groot. Ik verwacht veel heil van een dergelijke ketenbenadering, soms alleen en - indien noodzakelijk - samen met andere Inspecties (Gezondheidszorg of Onderwijs). Zo kunnen de Inspecties hun steentje bijdragen aan het verbeteren van de afstemming tussen al die partijen en overheden die bij de jeugdzorg betrokken zijn.'