



Jeugdigen beschermen in het nieuwe stelsel

Naar een veilig gezinssysteem met expliciete aandacht voor het kind

1. Achtergronden en uitgangspunten

De transitie en de transformatie van de zorg voor jeugd moeten resulteren in een (kosten-)effectiever jeugdstelsel. Geheel in lijn daarmee beoogt de nieuwe Jeugdwet de pedagogische basis en de preventie te versterken. Het credo is normaliseren in plaats van problematiseren. De zorg moet passend en effectief zijn en veel meer in de eigen leefomgeving plaatsvinden. Daarbij worden de eigen krachten van gezin en sociaal netwerk zo goed mogelijk benut en komen er zo weinig mogelijk hulpverleners in een gezin. Tegelijkertijd wordt van professionals verwacht dat ze een goede inschatting kunnen maken van de situatie en (indien nodig) tijdig de juiste hulp inschakelen. Deze uitgangspunten voor de transformatie van de zorg voor jeugd gelden ook voor de jeugdbescherming en vragen een hoge mate van deskundigheid van de jeugdbeschermer.

Vanaf 1 januari 2015 valt de jeugdbescherming onder de verantwoordelijkheid van de gemeente en daarmee ook de uitvoering van jeugdbeschermingsmaatregelen. De jeugdbescherming, waaronder ook de jeugdreclassering valt, heeft als doel jeugdigen veilig te laten opgroeien, ze te beschermen tegen geweld in gezinnen, instellingen of anderen in hun omgeving. Om de effectiviteit van de jeugdbescherming te verhogen en zoveel mogelijk jeugdigen in staat te stellen om in hun eigen omgeving op te groeien, moet de transformatie ervoor zorgen dat de veiligheid van jeugdigen veel meer geïntegreerd is in het hele jeugdstelsel. Het uitgangspunt moet zijn dat alle professionals (dus niet alleen de jeugdbescherming, maar van wijkteam tot en met Centrum voor Jeugd en Gezin, welzijnswerk, onderwijs en kinderopvang, consultatiebureaus etc.) een verantwoordelijkheid hebben om te signaleren of kinderen veilig opgroeien en gepaste maatregelen te nemen als dit niet het geval is. Indien vraagstukken rondom veiligheid aan de orde zijn, handelen zij vanuit één primair proces. Ook 'gewone' burgers moeten zich er veel meer van bewust zijn dat ze een verantwoordelijkheid hebben voor de veiligheid van kinderen en daarnaar handelen.

Alle ouders krijgen bij het opvoeden en opgroeien van hun kinderen te maken met (opvoed)vragen. Vaak kunnen ze daar met wat steun uit hun eigen omgeving wel uit komen. Als dat niet het geval is, kunnen ze professionele hulp inschakelen. Hoewel elke burger en professional een verantwoordelijkheid heeft om jeugdigen tegen onveiligheid te beschermen, is het niet zonder meer mogelijk om hulp op een gezin af te sturen of in te grijpen in een gezinssituatie. Tot op zekere hoogte geldt dat ook wanneer er twijfels zijn over de veiligheid van kinderen. De betrokken professional (bijvoorbeeld een onderwijzer of hulpverlener) moet zijn zorgen dan met de ouders bespreken en kan alleen met hun instemming hulp inschakelen. Wanneer ouders dit weigeren te doen, moet de professional de afweging maken of hij de situatie moet melden bij het meldpunt kindermishandeling. In principe brengt hij de ouders wel op de hoogte van het doen van een melding. Bij vermoedens van kindermishandeling werken professionals volgens de stappen van de verplichte meldcode huiselijk



geweld en kindermishandeling. Uiteraard kan het voorkomen dat direct ingrijpen noodzakelijk is en het niet mogelijk is om ouders (volledig) te informeren. Het streven is dit soort situaties tot een minimum te beperken.

Bij een melding is de 'formele' kant van de jeugdbescherming aan zet. Het huidige AMK krijgt jaarlijks 20.000 meldingen van (vermoedens) van kindermishandeling. In 2012 groeiden bijna 40.000 kinderen op met een maatregel voor jeugdbescherming en ruim 23.000 met een maatregel voor jeugdreclassering (NJI, 2011). Dit betekent dat 2,1 procent van alle jeugdigen in Nederland met een maatregel te maken kreeg.

Als de veiligheid van kinderen op het spel staat en de kinderrechter het ouderlijk gezag beperkt heeft, krijgt de jeugdbeschermer in opdracht van de overheid de verantwoordelijkheid om in actie komen (zie ook de artikelen 18 en 19 van het VRK). De Jeugdwet legt deze verantwoordelijkheid bij gecertificeerde instellingen voor het gedwongen kader die als een soort 'verlengde' overheid de opdracht hebben om in te grijpen bij mishandeling, misbruik, verwaarlozing of om derden tegen (jeugd)criminaliteit te beschermen.

Ingrijpen in een gezinssituatie of een uithuisplaatsing van een jeugdige dient met waarborgen omkleed te zijn. Eén van de waarborgen is dat altijd een kinderrechter beslist over een maatregel of een uithuisplaatsing. Jeugdigen en ouders kunnen altijd in beroep gaan tegen een beslissing van een kinderrechter.

De Kinderombudsman (2013) wijst erop dat dit soort besluiten beter onderbouwd dienen te worden en de rapportages zorgvuldiger tot stand moeten komen. Dit veronderstelt een hoge mate van professionaliteit van de jeugdbeschermer en de raadsonderzoeker. Kenmerkend voor het werken met jeugdigen en gezinnen met een maatregel is dat professionals voortdurend te maken krijgen met onzekerheid (Onderzoeksraad voor de Veiligheid, 2011; Baartman, 1996; Baartman, 2013; Munro, 2008). Dit vraagt enerzijds om richtlijnen en methoden. Aan de andere kant moeten professionals voortdurend reflecteren op de casus. In de praktijk zien we dat bureaus jeugdzorg in Utrecht, Overijssel en Amsterdam veel aandacht besteden aan een reflectieve praktijk waarin meer aandacht is voor het wegen en beoordelen van gezinssituaties op basis van waarneembaar gedrag en gebeurtenissen (de feiten).

Nederland behoort internationaal tot de koplopers in het toepassen van maatregelen en het beperken van het ouderlijk gezag. In andere landen zijn vrijwillige en gedwongen hulp niet zo nadrukkelijk van elkaar gescheiden als in Nederland het geval is. Anders dan in Nederland wordt daar de uitvoering van vrijwillige en gedwongen hulp veelal vanuit dezelfde organisatie gedaan, bijvoorbeeld in Engeland door de *children's services* en in Duitsland door het *Jugendamt*. Opvallend in het Deense systeem is de verschuivende rol van de *social worker*. Deze *social worker* is in eerste instantie de persoon die contact zoekt met een gezin bij een melding of in contact komt met een gezin door detachering in een school of crèche. Vervolgens onderzoekt dezelfde *social worker* met het gezin welke hulp nodig is en doet mogelijk ook zelf de eerste hulpgesprekken. Als er een maatregel opgelegd wordt of specialistische zorg nodig is, verandert de rol van de *social worker*. Deze combineert dan de rol van toezichthouder en voogd en gaat na of de geboden hulp nog adequaat is, afgebouwd dan wel er een ander besluit moet worden genomen.

2. Transformatie

In de praktijk experimenteren bureaus jeugdzorg en ketenpartners momenteel met nieuwe vormen van jeugdbescherming¹ die aansluiten bij de geschetste uitgangspunten van de transformatie. Een aantal van deze experimenten laat zich inspireren door bewezen kennis te koppelen aan praktijkkennis. Daarmee tekenen zich de contouren af van een nieuwe jeugdbescherming, die een aantal uitdagingen kent.

2.1. Veiligheid is elk zijn verantwoordelijkheid

Burgers en professionals hebben ieder een eigen verantwoordelijkheid voor de veiligheid van kinderen en gezinnen. Samen kunnen ze het verschil maken. Het is belangrijk dat er één doorlopend primair proces ontstaat, als er (vermoedens zijn van) onveiligheid bij jeugdigen. Echter niet iedereen heeft eenzelfde verantwoordelijkheid. Dat hangt samen met de (professionele) relatie die iemand tot een gezin heeft. Op grond daarvan maken we binnen die verantwoordelijkheid onderscheid in:

1. Preventieactiviteiten, waaronder antwoord geven op lichte opvoed- en ondersteuningsvragen met als doel escalatie te voorkomen.
2. Signaleren en herkennen van veiligheidsvraagstukken bij ouders en kinderen.
3. Melden, onderzoeken en overdragen.
4. Inschakelen van de rechter en uitvoeren van (eventuele) maatregelen.
5. Verlenen van (specialistische) zorg en behandelen².

Van burgers wordt vooral gevraagd om elkaar als ouder zoveel mogelijk te ondersteunen, onveilige situaties te signaleren en indien mogelijk bespreekbaar te maken. Burgers mogen hun zorgen melden bij het AMHK maar hoeven dat niet te doen. Indien mogelijk stimuleren zij jeugdige en ouders hulp te vragen. Professionals in de nulde en eerste lijn die werken met ouders en/of kinderen moeten er niet alleen naar streven te voorkomen dat kinderen gevaar lopen, zij moeten onveiligheid ook herkennen, bespreekbaar maken en gepaste maatregelen nemen. Zij handelen conform de stappen³ van de verplichte meldcode die hen houvast biedt. Voor professionals in de nulde en eerste lijn is het soms lastig te beoordelen of een kind onveilig opgroeit en of de situatie in het gezin onveilig is. Bij twijfel kunnen zij casussen geanonimiseerd voorleggen voor advies aan een collega of gecertificeerde instelling in het gedwongen kader. Als anonimiseren geen optie is, moeten ouders - bij vrijwillige hulp –altijd toestemming geven om andere professionals te betrekken. Besluit een professional in het lokale veld de gecertificeerde jeugdbescherming in te schakelen, dan moeten ouders daarover geïnformeerd zijn⁴. Gecertificeerde instellingen in het gedwongen kader kunnen vervolgens consultatie en advies bieden.

De verantwoordelijkheid van de gecertificeerde instelling voor jeugdbescherming begint **nadat** een kinderrechter een maatregel heeft opgelegd. De jeugdbeschermer werkt in principe op basis van gelijkwaardigheid samen met ouders om de veiligheid van het gezinssysteem te verbeteren. Dit doet hij zoveel als mogelijk in samenspel met de professionals in de eerste lijn. Op deze wijze wordt het beschermen van jeugdigen meer geïntegreerd tot één primair proces in het zorgcontinuüm.

In de **praktijk** zien we experimenten (*SAVE* en *Verve*) waarbij professionals in de eerste lijn de jeugdbeschermer consulteren als zij denken dat de veiligheid van jeugdigen in het geding is. Als de jeugdbeschermer deze zorgen deelt, stelt hij in samenspraak met de professional uit de eerste lijn

¹ In de tekst wordt gebruik gemaakt van de ervaringen in Utrecht, Overijssel en Amsterdam.

² Zorg en behandeling kunnen indien nodig ook in de eerdere stappen al aan de orde zijn en ingezet worden.

³ Intercollegiale toetsing, bespreken met ouders, ondernemen stappen en (eventueel) besluiten om te melden.

⁴ Artikel 9, Wet Bescherming Persoonsgegevens

voorwaarden om de veiligheid te verbeteren maar laat de regie zoveel mogelijk bij het gezin om samen met het netwerk eigen oplossingen aan te dragen waardoor de kinderen veilig kunnen opgroeien. Dit resulteert in een plan waarbij het kind niet langer als dé probleemveroorzaker wordt geïdentificeerd, maar de gehele gezinsproblematiek wordt meegenomen en dus óók de veiligheid van eventuele andere kinderen. Het sociaal netwerk krijgt niet alleen een rol om het gezin te helpen bij het oplossen van de problemen maar ook om de veiligheid te waarborgen en te monitoren. Als de jeugdbeschermer nauwer samenwerkt met professionals elders in de jeugdketen kan er eerder gekoerst worden op veiligheid, escalatie naar verwachting voorkomen en daarmee aantal en duur van de maatregelen teruggedrongen worden. De eerste studies naar deze nieuwe manier van werken in Utrecht, Amsterdam en Overijssel wijzen op een afname van het aantal en de duur van de maatregelen evenals minder uithuisplaatsingen.

- **Bij ‘veiligheid voorop’ spelen twee vraagstukken die met elkaar te maken hebben:**

Zien andere betrokkenen meer of juist minder veiligheid?

Kunnen professionals in de nulde en eerste lijn maar ook burgers de verwachting en verantwoordelijkheid waarmaken om bij te dragen aan een betere veiligheid van jeugdigen? Leidt dit niet tot ‘schijnveiligheid’ omdat we liever wegstijven bij kindermishandeling, niet willen geloven dat mishandeling echt gebeurt?⁵ En, omgekeerd: als meer professionals alerter zijn op signalen van onveiligheid, zullen ze dan niet geneigd zijn om elk risico uit te sluiten en direct in te grijpen bij twijfel over de veiligheid van een kind?

De oplossing is burgers en professionals beter toe te rusten waardoor ze in staat zijn dit soort risicotaxaties te maken. Door de pedagogische *civil society* te versterken, kunnen professionals en vrijwilligers in het sociale middenveld burgers stimuleren om samen de verantwoordelijkheid te dragen voor een veilig opvoedings- en opgroei-klimaat.

Om het risico op onterecht (niet) ingrijpen door professionals zoveel mogelijk uit te sluiten, moeten zij betrouwbare en valide instrumenten gebruiken zodat ze zorgvuldig kunnen beslissen. Om ‘wegstijven’ te voorkomen moeten professionals zichzelf en in supervisie continu de vraag (laten) stellen of de veiligheid van de betrokken kinderen voldoende gewaarborgd is (advocaat van de duivel). Als de veiligheid in het geding is, handelt een professional in samenwerking met een jeugdbeschermer.

Wanneer is het veilig genoeg?

Wanneer is een situatie nog wel of niet meer veilig voor een kind of een gezin? Het is moeilijk om daarop een eenduidig antwoord te geven. In de meeste gevallen gaat het om een grijs gebied: de situatie is niet optimaal maar misschien wel veilig genoeg. Dit vraagt om een discours tussen ouders en professionals en tussen professionals onderling over de voorwaarden waaraan het opgroeien en opvoeden van kinderen moet voldoen en wanneer een gezinssituatie veilig ‘genoeg’ is. Als een professional van de nulde of eerste lijn in samenspraak met een jeugdbeschermer voorwaarden stelt aan een gezin met het doel de veiligheid te verbeteren om een maatregel te voorkomen dan is dit ‘bargaining in the shadow of law’. Er wordt dan drang uitgeoefend om jeugdigen en ouders in beweging te krijgen en mee te laten werken aan hulp of behandeling. Het probleem hierbij is dat jeugdigen en ouders geen mogelijkheid hebben om tegen deze ‘drang’ in beroep te gaan. In die zin

⁵ Baartman, 1996; 2013

biedt de Jeugdwet de burgers onvoldoende rechtsbescherming.⁶ Beroep is wel mogelijk als er een maatregel opgelegd is of besloten is tot uithuisplaatsing.

2.2 Doorbreken van de (professionele) ketens: ontschotten

Kan de keten korter? Bij voorkeur beschikken professionals in het ‘vrijwillige domein’ over voldoende expertise om de veiligheid van jeugdigen te kunnen waarborgen. Is dit niet het geval dan moeten zij korte lijnen hebben met instellingen in het gedwongen kader om vermoedens van onveiligheid te kunnen toetsen. Dat hoeft niet direct te leiden tot ‘ingrijpen’, een advies of consult kan volstaan. Bij ernstige zorgen over onveiligheid moet een kind zo snel mogelijk goed beschermd zijn, een adequaat hulpaanbod krijgen en met zo min mogelijk (wisselingen van) hulpverleners te maken krijgen.⁷

Extern ontschotten

In het huidige stelsel van jeugdbescherming werken de meeste instanties na elkaar, heeft iedereen zijn eigen doorlooptijd en zorgt de ketenaanpak ervoor dat het onnodig lang duurt voordat er hulp op gang komt. De vraag is of en hoe de transitie nieuwe barrières opwerpt of juist zorgt voor een meer organische samenwerking tussen de verschillende instanties die betrokken zijn bij het beschermen van jeugdigen. Zo werkt de jeugdbeschermer in het SAVE-team nauw samen met de Raad voor de Kinderbescherming. Het Utrechtse buurtteam kan dit team consulteren en in zorgwekkende situaties kan de Raad voor de Kinderbescherming direct in actie komen. Moeten professionals uit de nulde lijn straks via het buurtteam de Raad voor de Kinderbescherming inschakelen of is er ook rechtstreeks contact met de Raad voor de Kinderbescherming mogelijk? De nieuwe jeugdbescherming stelt de veiligheid van het kind voorop en heeft aandacht voor het hele gezin: alle kinderen moeten veilig genoeg kunnen zijn en achterliggende problemen moeten ook aangepakt worden. De jeugdbescherming werkt integraal samen met alle betrokken instellingen rondom kind en gezin. Deze integrale manier van kijken naar veiligheid is lastig vorm te geven in een sector waar nog veel schotten bestaan.

In de praktijk zien we de integrale aanpak vooral terug in nieuwe en nauwe vormen van samenwerking met lokale maar ook (boven)regionale instellingen. Door te opereren vanuit netwerken, kunnen professionals elkaars deskundigheid makkelijker consulteren, onnodige schakels overslaan en eerder de juiste expertise naar voren schuiven. SAVE doet dat bijvoorbeeld door teams te vormen waarin de jeugdbescherming, de Raad voor de Kinderbescherming en de zorgaanbieder samen optrekken. Ontschotten betekent ook samen en van elkaar leren. In de experimenten wordt op verschillende manieren en in verschillende samenstellingen invulling gegeven aan een reflectieve praktijk⁸.

Het nieuwe stelsel voorziet in de samenvoeging van AMK en SHG onder de Wmo, hetgeen een effectieve aanpak van kindermishandeling (én huiselijk geweld) in de weg kan staan⁹. Er zijn bij alle partijen nog veel vragen rondom de inhoudelijke invulling en positionering van de AMHK's. Maakt dit nieuwe AHMK straks deel uit van de jeugdbescherming of besluiten gemeenten deze functie daarvan los te koppelen? Komen signalen en meldingen over onveiligheid straks binnen bij een

⁶ Weijers, 2013, Nederlands Juristenblad p. 2871-2873.

⁷ Berge, ten, e.a., 2012

⁸ Ook wel methodische casuïstiekbijeenkomsten of leerbijeenkomsten of actieleren genoemd.

⁹ Jeugdprofessionals vrezen dat de afstand tussen meldpunt en jeugdketen nadelig uitpakt voor het kind. Andersom komen er uit de vrouwenopvang signalen dat moeders huiselijk geweld minder snel zullen melden omdat ze bang zijn daardoor met de jeugdbescherming te maken te krijgen.

AHMK of zijn de wijkteams eerst aan zet? En, wat betekent dit voor de integrale aanpak waaraan de proeftuinen werken en waarvan het AMK deel uitmaakt?

Intern ontschotten

In de praktijk kan het voorkomen dat er vanaf het moment van melding tot bijvoorbeeld een ondertoezichtstelling door de rechter vier verschillende ‘drang-en-dwang’ professionals verschijnen in het gezin, die komen kennismaken, hun advies, onderzoek of maatregel uitvoeren en weer verdwijnen. Als er dan zorgen zijn over een kind uit hetzelfde gezin, of uit dezelfde wijk, worden dezelfde stappen doorlopen maar dan met andere professionals. In de praktijk zien we dat bureaus jeugdzorg hierin verandering willen brengen door de ‘drang-en-dwangfunctie’ (bureaus jeugdzorg in Amsterdam, Utrecht en Overijssel) te ontschotten. Dit betekent dat dezelfde persoon het onderzoeken van een zorgmelding en de uitvoering van zowel een jeugdbeschermings- als jeugdreclasseringsmaatregel voor zijn rekening neemt. Het resultaat moet zijn meer continuïteit en minder schakels/hulpverleners in een gezin. Een gebiedsgerichte aanpak die ervoor zorgt dat wijken (en eventuele wijkteams) vaste contactpersonen hebben bij de jeugdbescherming, versterkt dit.

- **Vraagstukken in dit kader zijn:**

Moet één gezin het altijd doen met één plan en één hulpverlener?

Het principe van één gezin, één plan, één regisseur lijkt soms te verworden tot een dogma waarbij die ene regisseur geïnterpreteerd wordt als: niet meer dan één hulpverlener in een gezin. De vraag is in hoeverre dit haalbaar en wenselijk is. Waar het om gaat is dat we moeten streven naar een stelsel waarbij een gezin met zo min mogelijk onnodige wisselingen van hulpverleners te maken krijgt. Om inhoudelijke redenen of omdat het gezin erom vraagt, moet het mogelijk zijn van hulpverlener te wisselen of er een andere hulpverlener (specialist) bij te halen. Het is dus afhankelijk van de situatie of je het met één hulpverlener af kan. Zo kan het bijvoorbeeld ook beter zijn om met meer hulpverleners te werken, als de leden van een gezin geheimen voor elkaar hebben. Een aantal bureaus jeugdzorg heeft goede ervaringen met de inzet van twee hulpverleners bij vechtscheidingen. Meer onderzoek moet uitwijzen in hoeverre één hulpverlener de belangen van jonge kinderen voldoende kan behartigen in onveilige situaties.

Waar komen de (zorg)meldingen terecht?

Wie meldt straks een (vermoeden) van onveiligheid in een gezin en waar doe je dat dan? Een burger of (nuldelijns-)professional kan niet zomaar naar het wijkteam stappen zonder eerst zijn of haar vermoeden met de ouders te hebben besproken. Natuurlijk kan hij of zij altijd een melding doen bij het AMHK. Echter, als burgers of professionals hun observaties niet met ouders durven te bespreken, kan dit leiden tot een toename van het aantal meldingen bij het AMHK. Dat staat haaks op de wens te normaliseren en burgers medeverantwoordelijk te maken voor de veiligheid van kinderen. In die zin verdient het ook de voorkeur dat niet spoedeisende zorgmeldingen bij een wijkteam/professionals in het vrijwillige domein neergelegd worden, zoals inmiddels in Utrecht en Zaanstad gebeurt. De gangbare praktijk is echter dat de politie nog veel zorgmeldingen, rijp en groen door elkaar, direct doorsluis naar bureau jeugdzorg.

Om de veiligheid zoveel mogelijk in het alledaagse te waarborgen, verdient het de voorkeur dat burgers en professionals hun zorgen met ouders bespreken en hen stimuleren om een beroep te doen op hulp vanuit de eerste lijn. Is de situatie daarvoor te ernstig, dan kan een professional – volgens de nieuwe Jeugdwet – altijd nog direct terecht bij de Raad voor de Kinderbescherming. Het is dus belangrijk dat professionals de urgentie van een situatie kunnen inschatten om vervolgens in het belang van kind en gezin de beste route te kiezen.

Is de jeugdbeschermer meer dan een toezichthouder?

In de proeftuinen zien we dat de jeugdbeschermer meer doet dan alleen toezicht houden op de uitvoering van een maatregel. Samen met het gezin werkt de jeugdbeschermer (bijvoorbeeld bij *Verve*) aan een gezinsplan om de veiligheid van de kinderen te waarborgen. Vaak verleent hij daarbij ook basale vormen van hulp. Daarmee dient de vraag zich aan of jeugdigen beschermen meer is dan alleen toezicht houden en wanneer jeugdhulp in beeld komt? Volgens de nieuwe wet mag de jeugdbeschermer geen hulp verlenen, maar hoe rigide is dit? Het lijkt onverstandig hier een scherpe lijn in te trekken. Een smalle taakopvatting kan immers resulteren in nieuwe, onnodige schakels en dus meer hulpverleners in een gezin. Met andere woorden: onnodig en ongewenst problematiseren. Bij een (te) brede taakopvatting gaat de jeugdbeschermer zich gedragen als therapeut. Ook dat is niet wenselijk. De vraag is dus wat de beste balans is tussen toezicht houden, hulpverlenen en behandelen?

3. Herstel van het gewone leven¹⁰

De afgelopen decennia hebben verschillende gezinsdrama's ertoe geleid dat het beleid in de jeugdzorg sterk risicogestuurd is. Professionals zijn geneigd elk risico op escalatie uit te sluiten en bij de geringste twijfel een maatregel aan te vragen of jeugdigen uit huis te plaatsen. Door dit risicogestuurde beleid moet het verlenen van hulp wijken voor een juridisering van gezinsproblematiek, iets waartegen veel ouders zich verzetten. Het nieuwe jeugdstelsel, en in het bijzonder de nieuwe jeugdbescherming, moet bijdragen aan minder en kortere ondertoezichtstellingen en uithuisplaatsingen. De nieuwe jeugdbescherming gaat uit van vertrouwen en werkt samen met jeugdige en ouders om de veiligheid in het gezin te verbeteren. Dit betekent dat professionals zoveel mogelijk hulp inzetten zonder dwang en zich tot het uiterste inzetten om dwang te voorkomen. Als er toch een maatregel opgelegd wordt, moet er zo snel als mogelijk gewerkt worden aan het herstel van het 'gewone leven'.¹¹ Uit o.a. het rapport van de commissie Samson (2012) blijkt dat kinderen met een maatregel twee keer zoveel kans hebben om binnen een instelling te maken te krijgen met seksueel misbruik. Voor onder toezicht gestelde kinderen met een beperking is dat zelfs drie keer zoveel. Dit pleit ervoor om in Nederland meer werk te gaan maken van het 'in huis' plaatsen van jeugdigen. Dat betekent bijvoorbeeld ook dat er bij een uithuisplaatsing gezocht moet worden naar een mogelijkheid om kinderen 'in huis'¹² te plaatsen, zodat ze toch nog zo gewoon mogelijk en liefst in hun eigen omgeving kunnen opgroeien. Eerst komt daarbij het eigen netwerk in beeld, daarna een pleeggezin daarbuiten, een instelling is de laatste optie.

In het nieuwe stelsel versterkt de jeugdbescherming als adviseur de nulde en eerste lijn met als doel ervoor te zorgen dat problemen (onveilige gezinssituaties) in een vroeg stadium gesignaleerd worden en dus niet escaleren. Maar dit betekent ook dat professionals in de nulde en eerste lijn toegerust moeten zijn om de veiligheid bespreekbaar te maken, samen met het gezin een plan te maken om de veiligheid te verbeteren én te beoordelen wanneer de jeugdbescherming betrokken moet worden. Eerstelijnsprofessionals opereren dicht bij gezinnen en kunnen daardoor eerder signaleren of de veiligheid van kinderen op het spel staat. De jeugdbescherming 'beweegt naar voren' door als adviseur haar specialistische deskundigheid beschikbaar te stellen aan professionals in de eerste lijn. Als dit niet volstaat om de situatie in een gezin veilig genoeg te krijgen, haalt de eerste lijn de jeugdbeschermer erbij om voorwaarden te stellen waarmee een maatregel voorkomen kan worden. Het is dan aan het gezin om samen met zijn netwerk (al dan niet met ondersteuning van een

¹⁰ Ontleend aan Ter Horst

¹¹ Normaliseren of ontzorgen

¹² Dat wil zeggen plaatsing in het netwerk, een pleeggezin of een gezinshuis

professional/jeugdbeschermer) een plan te maken dat daaraan voldoet. De professional in de eerste lijn toetst en monitort het plan samen met de jeugdbeschermer. Ook wanneer er toch een maatregel wordt uitgesproken, krijgt het gezin de mogelijkheid om een gezinsplan te maken en zo het tijt te keren. De jeugdbeschermer toetst, monitort en blijft betrokken totdat de maatregel opgeheven wordt.

De jeugdbeschermer mobiliseert het sociale netwerk om jeugdigen in staat te stellen zoveel mogelijk in de eigen omgeving op te groeien. De veiligheid van het kind is immers het beste gewaarborgd als oma, opa, de buurvrouw en de onderwijzer meekijken. Hulpverleners en jeugdbeschermers zijn passanten in het leven van een gezin terwijl het sociale netwerk er deel van uit blijft maken. De uitdaging is het gewone leven te 'herstellen' en tegelijkertijd de veiligheid van de jeugdige te waarborgen. In veel situaties zullen hulpverleners van bijvoorbeeld het sociale wijkteam de jeugdige of het gezin (tijdelijk) blijven ondersteunen.

- **Bij het 'herstel van het gewone leven' spelen twee vraagstukken:**

De hulpverlener als bondgenoot

Nederland behoort internationaal tot de koplopers als het gaat om het toepassen van jeugdbeschermingsmaatregelen en het beperken van het ouderlijk gezag. In andere landen hebben gedwongen maatregelen vooral als doel noodzakelijke hulp door te zetten. Om kinderen onder toezicht te stellen of uit huis te plaatsen gebruiken we in Nederland veelal het argument dat de veiligheid van het kind of de samenleving in het geding is. Als we kijken naar de ouders en kinderen over wie het gaat, dan blijken de problemen vaak te herleiden tot onmacht. Onmacht bij het opvoeden of om het leven op orde te brengen. Het is echter maar de vraag of onmacht het best te 'bestrijden' is met dwang. Deze gezinnen hebben hulp nodig, maar vragen daar niet om uit angst voor een dwangmaatregel. En, krijgen ze vervolgens hulp opgelegd dan stuiten hulpverleners vaak op argwaan en strijd. In het Overijsselse project *Verve* is de attitude van de jeugdbeschermer een belangrijk aandachtspunt. Gelijkwaardigheid, respect en wederzijds vertrouwen zijn de uitgangspunten. De professional gaat een bondgenootschap aan met een gezin en denkt veel meer in termen van wat een ouder nodig heeft om wél voor het eigen kind te kunnen zorgen. De betrokken professionals zijn enthousiast over deze manier van werken. In plaats van strijd is er nu samenwerking. Ook in landen als Denemarken zijn vertrouwen en gelijkwaardigheid de uitgangspunten van de jeugdbescherming. Minder dwang en meer gericht op het herstel van het gewone blijken ook daar goed te werken.

Hoe en waar de burgers meer bij betrekken?

Uit de beleidsnotities en de nieuwe Jeugdwet spreekt een onvoorwaardelijk vertrouwen in de eigen kracht van de burger. Door in te zetten op een versterking van de pedagogische *civil society*, kunnen burgers een belangrijke bijdrage leveren aan de veiligheid van kinderen. Het belang van dit principe is evident. Er zijn echter wel kritische kanttekeningen te plaatsen bij de manier waarop Eigen Kracht-conferenties en netwerkberaden in de praktijk soms een doel op zich lijken te worden in plaats van een middel om eigen kracht te mobiliseren. Zo werd in het kader van de transformatie het beleggen van een Eigen Kracht-conferentie in een aantal regio's vrij dwingend ingevoerd. De praktijk wijst uit dat een netwerkberaad soms af te raden is (denk aan: strijd/vechtscheidingen, loyaliteitsconflicten, gebrek aan motivatie en een onveilig netwerk of netwerk dat mede bron is van de conflicten) en dat het niet altijd het beste werkt om de eigen kracht te versterken. Bovendien laat wetenschappelijk onderzoek naar deze interventies tegenstrijdige resultaten zien. Ook is er over de (kosten)effectiviteit van eigen kracht nog maar weinig bekend. In de praktijk verschillen de meningen over de vraag op welk moment in het hulpverleningstraject de eigen kracht het best



aangesproken en versterkt zou kunnen worden. De effectiviteit van de hulpverlening hangt samen met de mate waarin het gezin de oplossingen accepteert. Dit laatste werkt het beste als het gezin de regie houdt en het plan van het gezin het uitgangspunt is voor de weg naar herstel.

Als we streven naar herstel van het gewone leven dient zich ook de vraag aan in hoeverre burgers aan bepaalde taken van de jeugdbescherming kunnen bijdragen. Zo kunnen kinderen tot hun achttiende onder voogdij staan. Als deze kinderen bij pleegouders wonen, zou het dan geen optie zijn om de voogdij bij hen te leggen? Onder welke voorwaarden en met welke ondersteuning zou dat kunnen gebeuren?

4. Zes aanbevelingen voor een nieuwe jeugdbescherming

De Denktank Transformatie Jeugdinstel doet de volgende aanbevelingen voor een nieuwe jeugdbescherming die eraan bijdraagt dat alle jeugdigen zoveel mogelijk in hun eigen omgeving veilig kunnen opgroeien:

- ***Iedereen heeft een eigen verantwoordelijkheid in het beschermen van kinderen en handelt daar ook naar***

De transformatie draagt bij aan de bewustwording dat de hele samenleving een verantwoordelijkheid heeft (1) voor het bieden van steun bij opvoed- en opgroevragen en (2) voor de preventie en vroegsignalering van kindermishandeling. Daarvoor zijn niet alleen professionals maar ook familie, burens, oppas, leerkrachten, sporttrainers, medewerkers van peuterspeelzalen etc. nodig. Iedereen heeft een verantwoordelijkheid voor de veiligheid van kinderen en handelt daarnaar met respect voor ouders/gezin en diversiteit. Wij noemen dat de nieuwe jeugdbescherming. Het is dan ook van belang dat burgers en professionals in de nulde lijn daarvoor voldoende toegerust zijn. Zij moeten zich er bovendien van bewust zijn dat de meeste ouders hun kinderen helemaal niet willen mishandelen maar (tijdelijk) niet in staat zijn om hun kinderen goed en veilig genoeg te laten opgroeien. Alleen dan is een duurzame oplossing voor onveilige gezinssituaties binnen handbereik.

- ***De nieuwe jeugdbescherming is erop gericht om zoveel mogelijk samen met ouders en kind het gewone leven te herstellen***

Veiligheidsvraagstukken in een gezin worden in nauw overleg met de opvoeders aangepakt. Indien mogelijk blijft de regie bij de opvoeders, de professional is bondgenoot van het gezin. De nieuwe jeugdbescherming werkt op basis van vertrouwen samen met het gezin aan herstel van het gewone leven. Dat betekent dat professionals zoveel mogelijk hulp inzetten zonder dwang en zich tot het uiterste inzetten om dwang te voorkomen.

- ***De nieuwe jeugdbescherming werkt zonder schotten en maakt deel uit van het hele zorgcontinuüm***

De instanties betrokken bij het onderzoek en uitvoeren van de maatregelen voor jeugdbescherming dienen intern en extern te ontschotten met als doel de veiligheid van kinderen te verbeteren met zo min mogelijk hulpverleners. De jeugdbescherming maakt organisch deel uit van hele zorgcontinuüm waarbinnen een ieder een taak heeft in het veilig opvoeden en opgroeien van jeugdigen. De jeugdbeschermer kan door lokale professionals betrokken worden voor consultatie en advies en voert maatregelen uit in nauwe samenwerking met deze lokale professionals. Een jeugdbescherming die inzet op een afname van het aantal maatregelen, vraagt haar medewerkers in feite een economisch tegendraadse boodschap te verkopen. Om perverse prikkels te voorkomen, is het dus zaak te investeren in preventie. Als de

jeugdbescherming de eerste lijn met 'drang- en dwang' expertise versterkt, moet daarvoor financiering komen.

- ***De nieuwe jeugdbescherming vraagt om vakmanschap in een reflectieve praktijk***

Voor jeugdbeschermers en professionals in de eerste lijn betekent de transformatie van het jeugdstelsel dat ze over nieuwe competenties moeten beschikken en zich daarop moeten laten bijscholen. Professionals in de eerste lijn moeten bijvoorbeeld kindermishandeling herkennen en weten hoe ze daarop moeten reageren. Jeugdbeschermers moeten hun beroepsregistratie bijhouden en met behulp van richtlijnen en verschillende methoden in staat zijn de verschillende (nieuwe) taken uit te oefenen. Ze moeten bijvoorbeeld voldoende kennis hebben om psychopathologie te herkennen. Beslissingen komen zorgvuldig tot stand en de rapportages onderscheiden feiten van meningen, maken een weging van alle omstandigheden en beargumenteren besluiten. De jeugdbeschermer krijgt de ruimte om met gezinnen zaken te doen en in complexe situaties zelfstandig besluiten te nemen. In de praktijk zien we verschillende manieren om dit op een verantwoorde manier te faciliteren, zoals werken in koppels, intervisie en voortdurende reflectie op het eigen handelen aan de hand van casussen (een reflectieve praktijk).

Specifieke aandacht is wenselijk voor de bescherming van kinderen bij vechtscheidingen. Er moeten modules komen zodat opleidingen mensen daarop kunnen scholen.

- ***De nieuwe jeugdbescherming zet in op gerichte en getrapte preventie met als doel minder drang en dwang***

De kinderrechter besluit of een maatregel opgelegd of verlengd wordt en niet de gemeente. Het opleggen of verlengen van maatregelen of uithuisplaatsen van jeugdigen is een autonoom oordeel waarover de gemeente geen regie heeft. Gemeenten kunnen sturen op 'minder en kortere' maatregelen en 'minder en kortere' uithuisplaatsingen door werk te maken van een gerichte preventiestrategie (van opvoedcursus tot en met het versterken van de pedagogische *civil society*). Het ontbreken van een getrapte en gerichte preventiestrategie kan een averechts effect hebben: een toename van het aantal maatregelen en uithuisplaatsingen.

- ***De nieuwe jeugdbescherming monitort of vernieuwingen de gewenste resultaten hebben***

De nieuwe jeugdbescherming vraagt om lerende organisaties. De (huidige) vernieuwingen binnen de jeugdbescherming dienen gemonitord te worden. Dragen deze vernieuwingen ten eerste bij aan meer veiligheid voor kinderen en secundair leiden ze tot minder maatregelen, een kortere duur van de maatregelen en minder uithuisplaatsingen? Kortom: jeugdhulp met minder dwang? Voor het monitoren van behaalde resultaten zijn andere vormen van toezicht en sturing nodig waarbij professionals en instellingen samen leren van casuïstiek (zowel van de goede voorbeelden als van de incidenten). Door casussen te evalueren kunnen gemeenten toetsen of de transformatie de gewenste effecten heeft.

Denktank Transformatie Jeugdinstelsel, Utrecht - april 2014