

# Hoop is uitgestelde teleurstelling bij Kinderombudsman

*Bianca den Outer\**

In januari van dit jaar kondigde de Kinderombudsman aan dat hij op grote schaal zal gaan onderzoeken hoe de toegang tot de jeugdhulp en de kwaliteit van de zorg gewaarborgd is. Het doel van zijn onderzoek is om inzichtelijk te maken voor 'welke groepen kinderen de invoering van de Jeugdwet zorgvuldig verloopt en voor welke groepen kinderen deze nieuwe werkwijze problemen geeft'. Dit onderzoek levert ons in 2015 elke vier maanden een rapportage op. Het eerste deelrapport, dat in april verscheen, deed veel stof opwaaien. De uitkomsten kregen ruim aandacht in de media. Koppensnellers als 'Kinderombudsman kritisch over jeugdzorg na decentralisatie' domineerden de media en zetten de toon. De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport deelde, in reactie op de rapportage, de conclusie van de Kinderombudsman 'dat er nog veel verbeterd moet worden' aan de toegang tot de jeugdhulp. Mij viel een aantal zaken op toen ik de rapportage bestudeerde.

## 1 De transitie is voor de Kinderombudsman een feit per 1 januari 2015

Dit veronderstelt een begindatum en een einddatum van een grote stelselwijziging. De bestuurlijke werkelijkheid laat zich echter zelden in strikte data vangen. Wat een feit is, is dat op 1 januari 2015 de Jeugdwet in werking is getreden. Met de invoering van de Jeugdwet zijn twee belangrijke slagen gemaakt: het nieuwe stelsel kent nu één wettelijk kader en één financieringssysteem voor alle jeugdhulp. Wat daarnaast een feit is, is dat alle taken nu wel overgeheveld zijn, maar dat gemeenten en zorgorganisaties nog volop aan het werk zijn om de taken in samenhang te organiseren. Als organisatievorm hebben de meeste gemeenten gekozen voor wijkteams. Een complex samenwerkingsverband van professionals die met elkaar moeten gaan werken vanuit gemeenschappelijke belangen. En dat in een context van een sector waarin professionals zich moesten onderscheiden, en zich niet zozeer moesten richten op het zoeken naar gemeenschappelijke belangen. Kortom, de wet kan per 1 januari in werking zijn getreden, dat betekent niet dat de veranderingen allemaal op 1 januari gerealiseerd zijn.

\* Bianca den Outer is werkzaam bij JB Lorenz en adviseert gemeenten en regio's over toegangs- en bekostigingsvraagstukken in het sociaal domein. Zij is onder andere werkzaam als expert van het ondersteuningsteam decentralisatie (OTD), een samenwerkingsverband van de ministeries van VWS, BZK en de VNG. bianca@jblorenz.nl

## 2 Conclusies worden gebaseerd op basis van een zeer beperkte respons

De rapportage van de Kinderombudsman is gebaseerd op een uitvraag bij 15 van de 393 gemeenten. Er zijn ongeveer 4000 uitnodigingsbrieven verzonden aan respondenten. Van hen reageerden 341 op de brief. Uiteindelijk vulden 236 ouders en 105 kinderen de vragenlijst in. In 5 gemeenten is een kwalitatieve analyse gemaakt van het lokale jeugdhulpsysteem. Er zijn 38 gesprekken gevoerd: 8 gesprekken vonden plaats met medewerkers van gemeenten, 23 gesprekken vonden plaats met professionals die werkzaam zijn in de jeugdhulp, waarvan 6 met mensen die werkzaam zijn in de 'toegang' tot de jeugdhulp, en met 7 kinderen en/of hun ouders is persoonlijk gesproken. Als we kijken naar de landelijke cijfers, dan zien we dat ongeveer 11,5 procent van de Nederlandse kinderen in 2013 een beroep op de jeugdzorg heeft gedaan. Dat betreft circa 397.000 kinderen. De uitspraken en conclusies die verbonden worden aan de zeer beperkte set van informatie en de wijze waarop de media en anderen reageren (zo nemen ze de meer genuanceerde toon van de Kinderombudsman nauwelijks over), baren zorgen.

Bovendien, de jeugdhulp is overgeheveld naar de gemeenten en het merendeel van de kinderen die jeugdhulp ontvangen valt onder het overgangsrecht. Voor die kinderen en ouders is weinig veranderd; de hulp is gegarandeerd en zorgorganisaties hebben hun uiterste best gedaan om te voorkomen dat kinderen een andere hulpverlener kregen per 1 januari 2015. Daarover heeft de Kinderombudsman dan ook goed nieuws; ouders en kinderen die al zorg ontvingen vóór 1 januari 2015 zijn tevreden over de geboden hulp. Maar de toonzetting is somber. De Kinderombudsman onderschrijft weliswaar de uitgangspunten van de decentralisatie, maar maakt zich tegelijk ernstig zorgen op basis van dit eerste onderzoek. Echter, een uitspraak over hoe de kwaliteit van zorg ervaren wordt door cliënten die in 2015 nieuw instromen, durft hij niet te doen. Kortom, slechts een klein deel van het onderzoek betreft jeugdigen die als gevolg van de nieuwe Jeugdwet ook daadwerkelijk nieuwe zorg kregen.

## 3 Effectiviteit van jeugdhulpinterventies wordt magertjes beoordeeld

De rapportage van de Kinderombudsman richt zich verder op het recht op goede zorg. Hij benadrukt de rol van de rijksoverheid als stelselverantwoordelijke in relatie tot het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind en maakt zich grote zorgen over de verschuivingen die kunnen optreden vanaf 2016 als het overgangsrecht van veel cliënten in de jeugdhulp afloopt en herindiceringen aan de orde zullen zijn. Onder de bevraagde cliënten die nu zorg ontvangen is de tevredenheid over de *effectiviteit* van de interventie maar magertjes. Slechts 60 procent van de respondenten is hier tevreden over. Dat is echte reden voor zorg. Voor de duidelijkheid: dat houdt in dat mensen weliswaar toegang krijgen tot zorg, maar niet tevreden zijn over het effect van de zorg.

#### 4 Durf te zeggen dat ongelijke gevallen ongelijk behandeld mogen worden

Het zou de Kinderombudsman, maar ook de Haagse politiek, sieren als er meer oog zou zijn voor de mogelijkheden en kansen, om ongelijke gevallen ongelijk te behandelen en gemeenten en burgers maximaal de ruimte te geven om echt maatwerk te leveren. Door de complexe werkelijkheid en de behoefte om controle te krijgen op de onvoorspelbare toekomst is de verleiding groot om continu in te grijpen en systeeminterventies te doen waarvan het effect paradoxaal genoeg niet vooraf te voorspellen is. Daardoor ontstaat het reële gevaar dat we in hoog tempo op korte termijn symbolische structuren creëren en ons verliezen in ingewikkelde bureaucratische regelgeving. Het resultaat is dan dat we over twee jaar weliswaar alle jeugdhulp naar een lager niveau hebben gedecentraliseerd, maar dat de effectiviteit van de interventies daarmee niet toegenomen zal zijn.

##### *Er zijn kansen en mogelijkheden*

Er wordt veel gezegd en geschreven over deze decentralisatie. Je kunt het ermee eens zijn of niet, maar feit is dat de taken per 1 januari 2015 zijn overgeheveld. Nu is het de uitgelezen kans om een statisch, bureaucratisch en gecentraliseerd stelsel te vervangen door een lokaal en adaptief systeem. Dat betekent ten eerste dat we moeten leren in vertrouwen om te gaan met onzekerheid en dat we, ten tweede, permanent moeten blijven innoveren. Dat vraagt om creativiteit en leiderschap bij bestuurders en bij instituties als de Kinderombudsman.

Deze eerste deelrapportage laat echter zien dat hoop ‘uitgestelde teleurstelling’ is bij deze Kinderombudsman, net als bij vele anderen die een mening hebben over de decentralisatie van jeugdhulp. ‘Hoop doet leven’ zou echter een beter paradigma zijn. Hoop die kracht en moed geeft aan bestuurders om uit te leggen aan gemeenteraden en burgers dat ongelijke gevallen ongelijk behandeld gaan worden. Die kracht en moed schenkt aan professionals die in een bredere context jeugdhulp moeten gaan bieden en op andere manieren leren werken. En kracht en moed voor ouders en kinderen die veilig, gezond en talentvol willen opgroeien en daarvoor (tijdelijk) hulp nodig hebben. Met dat perspectief zou de eerste deelrapportage van de Kinderombudsman een ander beeld hebben kunnen laten zien. Een beeld van overheveling van taken naar gemeenten waarbij het merendeel van de kinderen en ouders zeer tevreden is over de hulp na 1 januari 2015 en er geen signalen zijn van kinderen die in ernstige nood verkeerden en geen hulp kregen. Jeugdhulpaanbieders bieden in crisisgevallen hulp, ook als vooraf niet helder is welke gemeente voor de financiering van de behandeling verantwoordelijk is of als de benodigde hulp niet is ingekocht. En zoals de Kinderombudsman zelf schrijft:

‘Het lijkt erop dat een van de beoogde effecten van de decentralisatie, namelijk meer ruimte voor jeugdprofessionals, al wordt behaald. Professionals geven aan dat ze meer uitwisseling zien ontstaan, kortere lijnen en betere samenwerking. Men is met grote inzet begonnen met het inrichten van het nieuwe systeem en problemen die men tegenkomt worden zo snel mogelijk

aangepakt. Voorbeeld daarvan is het aanvullen van expertise in een wijkteam, als bepaalde deskundigheid blijkt te ontbreken.’

Er gaat dus heel veel wel goed en het bovenstaande bewijst dat het lerend vermogen van het lokale systeem groot is. Wat mij betreft dus een gemiste kans, deze eerste deelrapportage van de Kinderombudsman.