

# Kan de jeugdzorg veranderen?

Een hoopvolle kijk op de  
toekomst van een werkveld

Dr. Tom van Yperen,  
Nederlands Jeugdinstuut



## Colofon

© 2023 Nederlands Jeugdinstituut / Defence for Children

De Mulock Houwer-lezing is tot stand is gekomen met ondersteuning van Pro Juventute en de Canon Zorg voor Jeugd.

Alle informatie uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt worden. Graag de bron vermelden.

**Auteur** Dr. Tom van Yperen

**Eindredactie** Rina Bartels

**Fotografie** Adobe Stock photography

**Vormgeving** Punt Grafisch Ontwerp

**Huisstijl** Designink.nl

Dit document is tegelijk gepubliceerd met:

- Het uitgebreidere achtergronddocument met details en bronvermeldingen, als basis voor de Mulock Houwer-lezing 2023: [www.nji.nl/over-het-nji/mulock-houwer-lezing](http://www.nji.nl/over-het-nji/mulock-houwer-lezing)
- De videoweergave van de Mulock Houwer-lezing 2023: [www.nji.nl/over-het-nji/mulock-houwer-lezing](http://www.nji.nl/over-het-nji/mulock-houwer-lezing)



# Woord vooraf

Al decennialang is vernieuwing van de jeugdzorg noodzakelijk. Eind vorige eeuw al deed Mulock Houwer voorstellen die nog steeds actueel zijn. Zoals zijn pleidooi om meer ambulante te werken met gezinnen en de residentiële zorg af te bouwen. Hoe komt het dat we ruim 50 jaar later nog steeds worstelen met dezelfde problemen? Kan de jeugdzorg eigenlijk wel veranderen? Op die vraag zoekt Tom van Yperen antwoord in deze twaalfde Mulock Houwer-lezing.

Tom van Yperen is kritisch, maar hoopvol. Hoop put hij uit de unieke samenwerking voor de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028. Laat die het startpunt zijn voor een gedeelde verantwoordelijkheid, betoogt hij. Zijn kritiek richt zich op de beleidsmatige focus in de sector. Niet de hervorming zelf, maar de grote maatschappelijke jeugd vraagstukken moeten centraal staan. Zoals het toenemend jeugdzorggebruik en de afname van het mentale welzijn van jongeren. Die vragen om brede, maatschappelijke oplossingen.

Met de jaarlijkse Mulock Houwer-lezing willen het Nederlands Jeugdinstituut en Defence for Children meer aandacht vragen voor het werk en de betekenis van pioniers, vernieuwers en invloedrijke denkers en doeners uit de geschiedenis van de jeugdzorg.

Daan Mulock Houwer (1903-1985) is een markante figuur uit de geschiedenis van de jeugdzorg. Opgegroeid in tehuisen zou hij op latere leeftijd een fervent pleitbezorger worden van modernisering in de jeugdzorg en de kindbescherming, waarbij het kind het uitgangspunt moest zijn.



## Tom van Yperen

Tom van Yperen is opgeleid als leerkracht basisonderwijs en studeerde daarna orthopedagogiek. Hij promoveerde in Leiden op onderzoek naar ontwikkelingsstoornissen bij kinderen. Hij is als expert kwaliteit jeugdinstel verbonden aan Nederlands Jeugdinstituut (NJI). Van 2002 tot 2021 was hij bijzonder hoogleraar op de NJI-leerstoel, op het terrein van de effectiviteit en innovatie van zorg voor

jeugd. Eerst bij de Universiteit Utrecht, later bij de Universiteit Groningen. Daarnaast was hij lid van vele commissies en raden, waaronder de Projectgroep Toegang (1996-1999), de Projectgroep Zorgprogrammering (1997-2000), de Transitiecommissie Stelselwijziging Jeugd (2012-2014), de commissie Wat Werkt voor de Jeugd van ZonMw (2019-2023), de Gezondheidsraad (2015-2023) en de commissie Sociale Zekerheid en Gezondheidszorg van de Sociaal-Economische Raad (SER) (2021-2023).



# Kan de jeugdzorg veranderen?

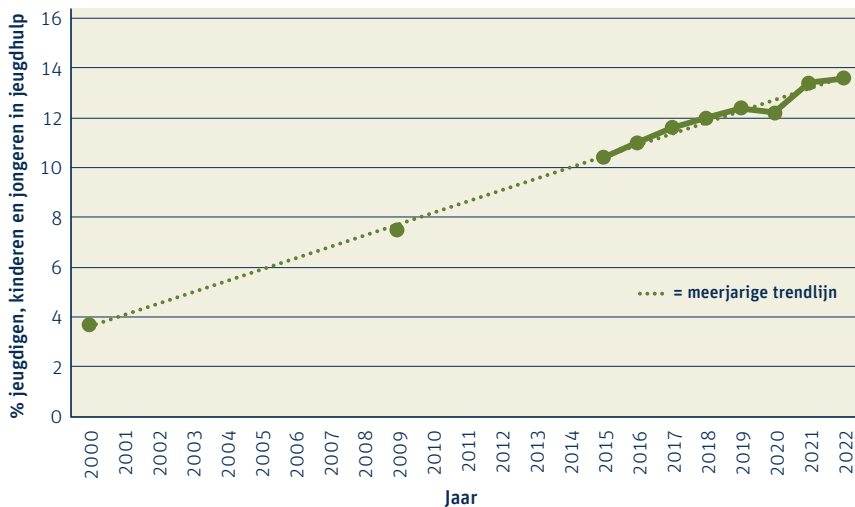
Een hoopvolle kijk op de toekomst  
van een werkveld

Dr. Tom van Yperen,  
Nederlands Jeugdinstituut

# Inleiding

## Kijk op het hoge jeugdzorggebruik

Beste mensen, laat ik maar met de deur in huis vallen: het gebruik van jeugdzorg<sup>1</sup> in ons land is schrikbarend hoog.<sup>2</sup> Afgelopen jaar kreeg bijna 14% van de kinderen en jongeren in de leeftijd van 0 tot 18 jaar jeugdhulp (figuur 1). Dat is bijna 1 op de 7. Ruim twintig jaar geleden was dat nog geen 1 op de 27.



**Figuur 1. Gebruik jeugdhulp periode 2000-2022**

U bent het ongetwijfeld met me eens: 1 op de 7 is veel. Erg veel. Het is nog meer schrikken als we in detail naar de cijfers kijken.

- Zo blijkt bij jongens in de leeftijd van 8 tot 12 jaar het jeugdzorggebruik ruim 22% te zijn, meer dan 1 op de 5. Dat vind ik een onthutsend cijfer. We weten uit studies dat het omgaan met zogeheten 'lastig gedrag' in deze leeftijd een van de meest voorkomende zorgpunten van ouders is.<sup>3</sup> Ook voor leerkrachten geldt dit als een van de grootste uitdagingen.<sup>4</sup>

- Ook bij een andere groep is het jeugdzorggebruik hoog, namelijk bij meisjes ouder dan 12: bij hen is inmiddels 1 op de 6 in zorg. Deze cijfers komen overeen met studies die laten zien dat mentale problemen bij jongeren – en met name bij meisjes – flink aan het toenemen zijn.<sup>5</sup>

## Verbetering jeugdzorg nodig ... maar moeilijk

De enorme toestroom naar de jeugdzorg is nog zorgelijker als we ons realiseren dat de jeugdzorg niet goed functioneert. U heeft de krantenberichten vast ook gezien. Dat de jeugdzorg moet verbeteren, is al vele jaren een issue. Zo pleitte Daan Mulock Houwer in de jaren zeventig al voor de nodige verbeteringen:

- Hij stelde bijvoorbeeld dat we de ouders per definitie bij de hulp moeten betrekken, als we iets met het kind willen bereiken;
- Ook gaf hij aan dat het nodig is meer ambulante met gezinnen te werken in plaats van residentiële zorg aan kinderen te bieden.

Deze punten uit de jaren 70 zijn nog steeds relevant. En dat is illustratief voor de sector: het lukt maar niet om te verbeteren.

Bestuurswetenschapper Sharon Stellaard bracht dat nog niet zo lang geleden onder de aandacht met haar proefschrift over het zogeheten 'Boemerangbeleid'.<sup>6</sup> Zij geeft een beeld van een overheid die steeds met een nieuwe wet de mankementen van een vorige wet probeert te verhelpen, zonder dat dit verbetering geeft.

## Deze bijdrage: van gedoe naar echte verandering

In alle publiciteit over Stellaards proefschrift ging het veel over het decennialange beleidsfalen van de overheid. Maar er speelt meer. Daar ga ik in deze lezing verder op in. Waarom verbetert het niet? En hoe kan het anders?

Ik ben bij veel verbetertrajecten betrokken geweest. Ik geef u een kijkje achter de schermen. Wat u gaat zien, is een overheid die veel verbeterpogingen doet en op bepaalde punten de mist in gaat. Maar u ziet ook allerlei gedoe met uiteenlopende partijen, zoals brancheorganisaties van aanbieders, beroepsverenigingen, cliëntenorganisaties en juristen. Dat gedoe zorgt ervoor dat verbeterpogingen niet sterker worden, maar vaak nog verder de mist ingaan. Ik hoor u denken: wordt dit alleen maar een zuur of somber verhaal? Ik kan u geruststellen. Ik eindig met een hoopvol geluid.

Om te leren van het verleden begin ik wel met een terugblik. Daarna kom ik tot een voorstel om op een andere manier aan de noodzakelijke verbetering te werken. Een manier die volgens mij interessant is, het vuur binnen het jeugdveld aanwakkert en effectiever zal zijn.



# Wat mankeert er aan eerdere verbeterpogingen?

Om mijn analyse en pleidooi beter te begrijpen, helpt het om eerst stil te staan bij de oorzaken van het stijgende jeugdzorggebruik. Ook neem ik u kort mee door het landschap van voorzieningen voor opgroeien en opvoeden. Voor details verwijst ik u naar het rapport dat tegelijk met deze lezing uitkomt.

## Verklaringen voor het hoge gebruik

Als eerste dus de vraag: waarom stijgt het jeugdzorggebruik? Kort door de bocht spelen er drie hoofdfactoren:

- In de eerste plaats gaat het om *ontwikkelingen in zowel het opgroeien als het opvoeden*. We horen veel over de toename van het aantal echtscheidingen, over prestatiedruk en geluksdruk. En dan zijn er nog de coronacrisis, de klimaatcrisis, de wooncrisis en de effecten van *social media*. Studies laten zien dat deze ontwikkelingen bij een groot deel van de kinderen en jongeren stress, angst, somberheid, eenzaamheid of opstandigheid in de hand werken. De opvoeders zoeken daarvoor eerder hulp bij professionals dan bij mensen in hun sociale netwerk. Want ook de druk om als opvoeder succesvol te zijn, is groot. Bij problemen hulp zoeken in je sociale netwerk betekent dat je moet erkennen dat je niet succesvol bent. We zien ook dat het gewone lastige gedrag en de gewone somberheid bij kinderen en jongeren steeds meer geproblematiseerd worden als een gedragsstoornis of een stemmingsstoornis waarvoor deskundige hulp nodig is. Dat versterkt de neiging om dan ook die professionele hulp te vragen.
- De tweede hoofdfactor die meespeelt in de hoge mate van zorggebruik is *het jeugdstelsel*. Er wordt te weinig geïnvesteerd in goede pedagogische ondersteuning en preventie op school, de kinderopvang, in de buurt en in het gezin. Tegelijkertijd is de jeugdzorg gemakkelijk toegankelijk. De jeugdzorg stroomt daardoor vol. De keerzijde daarvan is dat er steeds minder ruimte is voor kinderen, jongeren en gezinnen met complexe en hardnekkige problemen.

- De derde hoofdfactor is *het idee dat de jeugdzorg allerlei problemen in het opgroeien en opvoeden kan verzachten of verhelpen*. Maar de effectiviteit van veel hulpvormen is onbekend. De kennis die er wél is, wordt te weinig gebruikt. Dat zorgt ervoor dat kinderen, jongeren en gezinnen te lang in zorg blijven, of weer opnieuw zorg nodig hebben. Het systeem raakt overbelast, omdat er ook steeds meer kinderen, jongeren en gezinnen hulp nodig hebben.

Overzien we deze drie hoofdfactoren, dan kunnen we er ook zo naar kijken:

- Ten eerste kunnen we stellen dat kinderen en jongeren een belangrijk signaal afgeven: een toenemend aantal van hen gedijt niet in onze samenleving.
- Tegelijkertijd geeft de samenleving ook een signaal af aan de kinderen, jongeren en opvoeders. Namelijk dat de individuele inzet van jeugdzorg de oplossing is. We zeggen dan eigenlijk tegen al die kinderen, jongeren en opvoeders: *jij hebt een probleem, dus jij hebt hulp nodig*.
- Maar ondertussen is er weinig bewijs dat de jeugdzorg erin slaagt om die hulp goed te bieden en het lijden te verzachten.

Als we er zo naar kijken, moeten we concluderen dat een alsmaar toenemend jeugdzorgaanbod niet de juiste oplossing is. Wat kinderen en jongeren nodig hebben, is een samenleving die veel gezonder, veiliger en kansrijker is om in op te groeien. Dáárin moeten we investeren. Immers, dan hebben minder kinderen en jongeren jeugdzorg nodig om mee te kunnen doen.

**Anders gezegd: kinderen en jongeren hebben het recht op goede jeugdzorg, maar ze hebben ook het recht om die jeugdzorg minder nodig te hebben.**

Zo zegt het VN-Kinderrechtenverdrag dat ieder kind het recht heeft op toegang tot bronnen die de gezondheid en het welzijn bevorderen. De overheid moet daarom zorgen voor een levensstandaard die goed is voor de ontwikkeling, passende steun bieden, en maatregelen nemen tegen schadelijke omgevingsfactoren. Het is veel te smal om dan alleen maar te denken dat de overheid daarom een recht op jeugdzorg moet bieden. Het is veel breder bedoeld: de overheid moet zorgen voor een omgeving waarin kinderen en jongeren zich goed ontwikkelen.

Straks zal ik uiteenzetten dat het ook te smal is om voor deze taak alleen naar de overheid te wijzen. Álle partijen hebben een taak en een verantwoordelijkheid om aan die betere omgeving bij te dragen. Dus ook jeugdzorg moet hieraan bijdragen. Overigens zegt het VN-Kinderrechtenverdrag ook dat kinderen het recht hebben hun mening te geven over beslissingen die hen aangaan. Daarom pleit ik er in deze bijdrage voor om hen structureel te betrekken bij de beantwoording van de vraag hoe die betere omgeving eruit moet zien en wat daarvoor moet gebeuren.



## Blik op het jeugdstelsel anno jaren negentig

Maar zoals gezegd, de jeugdzorg functioneert op dit moment niet goed. Al decennia niet. Om beter te begrijpen hoe dat komt, neem ik u mee naar het landschap van alle voorzieningen die bedoeld zijn om kinderen, jongeren en gezinnen te ondersteunen. Ik bedoel dan het totale landschap waarvan de jeugdzorg onderdeel is. Dit plaatje (figuur 2) toont een vereenvoudigde kaart van het landschap rond 1990.



**Figuur 2. Landschap jeugdstelsel vanaf ± 1990**

Ik verwacht niet van u dat u begrijpt wat hier allemaal staat. Ik ga het ook niet uitleggen. Het is ook niet uit te leggen. Ik volsta te zeggen dat deze landkaart van voorzieningen vreselijk ingewikkeld is. Elke kleur staat voor een aparte financiering, een aparte wetgeving, een apart kwaliteitsbeleid, enzovoort. De kleuren zijn nog niet eens compleet. Vergeef me ook dat niet alles klopt. Het gaat mij om het punt dat een van de zegeningen van ons land is dat er zoveel voorzieningen zijn. En dat een van de problemen van ons land is dat er zoveel voorzieningen zijn.

Want dit stelsel kende een waslijst aan problemen. Ik licht een van de meest opmerkelijke problemen uit. Aan de bovenkant van deze kaart ziet u allerlei basisvoorzieningen voor het opgroeien en opvoeden, zoals het jeugdwerk, de kinderopvang, de sportvoorzieningen en het onderwijs. Onderin staan allerlei min of meer specialistische jeugdzorgvoorzieningen. En in het midden? Daar zit een groot gapend gat. Een grijs gebied van eigenlijk niks. Hier mist een eerstelijnsvoorziening vergelijkbaar met de huisarts, een soort van pedagogische huisarts dus.

Het was toentertijd ook volstrekt onduidelijk waar de lichte, korte steun en hulp te krijgen was. Verwijzers bovenin de landkaart verwezen via eigen olifantenpaadjes veel naar de specialisten onderin. Sommige cliënten shopten van de ene hulpverlener naar de andere. Bij de jeugdzorg onderin de kaart was het iedere instelling voor zich, met eigen toelatingseisen. Cliënten die - zogeheten - 'moeilijk plaatsbaar' zijn, werden vaak geweigerd en van het kastje naar de muur gestuurd. Denk aan kinderen met ernstige gedragsproblemen, en gezinnen met complexe problemen. Gezinsvoogden moesten met cliënten leuren langs jeugdzorginstellingen. Als een kind of ouder ergens binnen was, was alleen de hulp beschikbaar die de jeugdzorginstelling in huis had. Samenwerking tussen instellingen was er niet.

De vele verbeterpogingen ten spijt zijn deze problemen nog steeds niet goed opgelost. Hoe komt dat nou toch? Om die vraag te beantwoorden, zoom ik in op twee pogingen die zijn gedaan om het landschap op orde te brengen. Beide zijn illustratief voor hoe veelbelovende initiatieven de mist ingaan door allerlei geharrewar tussen overheden en veldpartijen.

## **Opkomst en ondergang van Bureau Jeugdzorg**

Het eerste voorbeeld: 'Bureau Jeugdzorg'. De woorden roepen bij veel van u negatieve herinneringen op, want er is veel om te doen geweest. En toch was het rond 1995 een veelbelovend concept. Ik neem u mee in wat er is gebeurd.

De geschiedenis begint in 1990, als een Taskforce van deskundigen het ontbreken van een sterke eerstelijns in het hele landschap aan de orde stelt. Ik bedoel dan dat grote grijze gebied waar ik u eerder op wees. De Taskforce adviseerde het Rijk om in elke provincie een Bureau Jeugdzorg te vormen. Dat zou samen met gemeenten en het onderwijs een sterke eerstelijns moeten bieden. Dit zou een plek moeten zijn voor informatie, advies, lichte kortdurende hulp, één toegang tot de gespecialiseerde jeugdzorg en coördinatie van die zorg.

Het Rijk stelde daarop de zogeheten 'Projectgroep Toegang' in om dit idee uit te werken, samen met het veld. Ik was lid van die projectgroep. De projectgroep beschreef wat de basisfuncties zijn van het Bureau Jeugdzorg.

Dit zijn de taken die als geheel moesten zorgen voor een goed functionerend Bureau Jeugdzorg (figuur 3).



**Figuur 3. Basisfuncties Bureau Jeugdzorg volgens Projectgroep Toegang (1996)**

- Ten eerste geeft Bureau Jeugdzorg *informatie en advies* aan kinderen, jongeren en ouders die zich melden bij Bureau Jeugdzorg. Vragen als: 'Bij welke instantie moet ik zijn voor een schoolkeuze-advies?' of 'Wat moet ik allemaal regelen als ik op kamers wil?' zijn meteen te beantwoorden met informatie over de instanties die daar veel over weten. Ook geeft het Bureau advies aan professionals over de omgang met veel voorkomende problemen, bijvoorbeeld in het onderwijs.
- Als blijkt dat er meer nodig is dan simpelweg informatie en advies, volgt er een *aanmelding voor een screening*. Bij die screening wordt in korte tijd gekeken wat er aan de hand is, op welke terreinen het met het kind, de jongere of het gezin goed gaat, en wat er niet goed gaat. Vervolgens wordt een inschatting gemaakt van een passende vervolgstap.
- De inschatting kan zijn dat *vrij toegankelijke hulp* door Bureau Jeugdzorg voldoende is. Deze ambulante hulp bestaat meestal uit 5 á 7 contacten, met een maximum van 15 contacten. Dit is een cruciaal onderdeel van Bureau Jeugdzorg, omdat hiermee de meeste hulpvragen direct beantwoord zijn. Doorverwijzing naar een andere instelling is dan niet nodig.
- Maar als er intensievere hulp nodig lijkt, volgt er eerst nadere *diagnostiek en indicatiestelling*. De diagnostiek gaat niet over labels plakken, maar biedt een begrijpelijk verhaal over wat de problemen zijn, en waar de aangrijpingspunten liggen voor specialistische of intensievere hulp. De indicatiestelling stelt op hoofdlijnen vast welke hulp dat moet zijn. Die indicatie geeft recht op de aangewezen zorg.

- De *zorgtoewijzing* kijkt vervolgens samen met de cliënt wie de hulp gaat bieden. Zorgaanbieders hebben daarbij een acceptatieplicht. Dat moet een einde maken aan het geleur met de zogeheten 'moeilijk plaatsbare cliënten'.
- Het *casemanagement* regelt met de cliënt de plaatsing en uitvoering van de hulp. Ook houdt de casemanager in de gaten welke hulpverleners er nog meer met het gezin werken, en of ze goed samenwerken.

De overtuiging was – ook bij mij – dat deze opzet een belangrijke verbetering zou brengen. Er zou een duidelijk aanmeldpunt komen waar veel kinderen, jongeren en opvoeders direct antwoord op hun vragen konden krijgen. Tegelijk zou Bureau Jeugdzorg voorzieningen bovenin de landkaart kunnen helpen om veelvoorkomende vragen zelf op te lossen. Het zou zorgen voor een gebundelde en gecoördineerde weg naar de gespecialiseerde jeugdzorg onderin de kaart.

Praktijkinstellingen in alle provincies gingen aan de slag met de inrichting van de Bureaus Jeugdzorg. Daarvoor werden er samen met gemeenten ook dependances neergezet op meer lokaal niveau. Langzamerhand kreeg de eerstelijns zo invulling.

Vanuit het veld werd geopperd dat Bureau Jeugdzorg gaandeweg steeds meer zou kunnen sturen op het type jeugdzorg dat zou worden ingezet. Zo zou het meer ambulante in plaats van residentiële hulp kunnen inzetten, met meer betrokkenheid van ouders. Belangrijke zaken die Mulock Houwer al eerder bepleitte.

De plannen voor Bureau Jeugdzorg werden overwegend positief ontvangen. Welwillende partijen staken de handen uit de mouwen. Maar waar ging het dan mis?

Wel, niet iedereen was enthousiast. Er rezen allerlei vragen en bezwaren. Dat leidde tot veel gedoe. Het gevolg? Het gedoe droeg niet bij aan een versterkt idee van een eerste lijn, maar verzwakte deze juist door belangrijke onderdelen eruit te slopen. Ik loop de belangrijkste veranderingen met u langs.

- Ten eerste de functies van *Informatie en Advies*. Omdat ook gemeentelijke instanties informatie en advies gaven, ontstond er geharrewar tussen aanbieders, gemeenten en provincies. De hamvraag: wie moet wat betalen? Het geharrewar leidde uiteindelijk tot de afspraak dat informatie en advies alleen een taak is van de gemeenten. De meeste Bureaus Jeugdzorg wipten het daarom uit hun aanbod. Mensen die zich bij hen melden en alleen informatie en advies nodig bleken te hebben, werden terugverwezen naar een gemeentelijke instantie.

- Dan de *vrij toegankelijke hulp* van Bureau Jeugdzorg. Hierover was veel te doen. Het Platform van Samenwerkende Cliëntenorganisaties in Jeugdzorg (SCJF) vond dat Bureau Jeugdzorg een monopoliepositie kreeg en pleitte voor meer marktwerking. Het platform vond dat cliënten ook moesten kunnen kiezen voor een vrijgevestigd psycholoog of pedagoog. Ook de brancheorganisaties van de gespecialiseerde jeugdzorg lieten van zich horen. Zij stelden ter discussie hoe de vrij toegankelijke hulp moet worden afgebakend. Er ontstond een strijd over het aantal contacten dat Bureau Jeugdzorg mocht bieden. De toenmalige staatssecretaris Vliegthart pleitte nog voor een Bureau Jeugdzorg met een ruim ambulante aanbod. Maar uiteindelijk mocht het Bureau maximaal drie gesprekken bieden. Drie. Dat was het einde van de functie van Bureau Jeugdzorg om de meeste hulpvragen direct te beantwoorden. Het bleef volkomen onduidelijk waar die vrij toegankelijke hulp dan wél te vinden was.
- Dan de *diagnostiek en indicatiestelling*. Om dit in Bureau Jeugdzorg op te bouwen, moest een deel van de diagnostiek en indicatiestelling die gespecialiseerde zorgaanbieders doen, overgeheveld worden naar het Bureau. Maar deze zorgaanbieders zeiden daarvoor te weinig mensen en middelen te hebben. Er kwam extra geld, zodat Bureau Jeugdzorg dit zelf kon oppakken. Maar dat was niet genoeg. De functies kwamen daarom niet goed tot ontwikkeling. Bureau Jeugdzorg gaf desondanks indicaties af. Dit was immers hét instrument voor cliënten om recht op jeugdzorg te krijgen. Cliënten en hulpverleners vroegen dan ook veel indicaties aan, waardoor het zorggebruik achter het Bureau Jeugdzorg flink toenam. Nogal wiesde, denk ik dan, want de vrij toegankelijke hulp in het gebied vóór Bureau Jeugdzorg was niet op orde.
- En tot slot de *zorgtoewijzing*. Sommige aanbieders waren blij met dit onderdeel, omdat het een einde maakte aan het geleur met moeilijk plaatsbare kinderen, jongeren en opvoeders. Maar een ander deel van de zorgaanbieders, en ook cliëntenorganisaties en sommige beroepsverenigingen waren niet enthousiast. Zij vonden dat Bureau Jeugdzorg veel te veel invloed kreeg op het type zorg dat ingezet zou worden. Ook juristen zagen bezwaren. Zij stelden zelfs dat de zorgtoewijzing helemaal niet nodig was, omdat de indicatie al een recht op zorg gaf. Cliënten kunnen op basis van dat recht de geïndiceerde zorg immers gewoon opeisen, desnoods via de rechter, aldus de juristen. Ik heb tegen die strikt juridische benadering fel geprotesteerd. De meeste cliënten komen wel aan hun zorg, zei ik. De zorgtoewijzing is er juist voor de moeilijk plaatsbare cliënten, zoals de kinderen met zeer ernstige gedragsproblemen en gezinnen die tot over hun oren in de problemen zitten. Zij worden van het kastje naar de muur gestuurd. Zij zitten er niet op te wachten via de rechter hun recht op zorg te moeten halen. Wat zij nodig hebben, is een instantie die voor hun recht opkomt, hen beschermt en hulp voor hen regelt. En dat is nou juist waarvoor de zorgtoewijzing van Bureau Jeugdzorg vooral bedoeld is. Maar mijn protest maakte geen indruk. Het was exit zorgtoewijzing.

Bovenop dit alles maakte de geestelijke gezondheidszorg (ggz) zich hard voor een aparte toegang vanuit het medisch circuit rechtstreeks naar de jeugd-ggz, zonder tussenkomst van Bureau Jeugdzorg. Dit werd ook wel de 'bypass' genoemd. Dit leverde een flink getouwtrek op met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), dat juist een groot voorstander was van die ene toegang via Bureau Jeugdzorg. Maar uiteindelijk trok de ggz aan het langste eind: de bypass kwam er. Weg was die ene toegang via Bureau Jeugdzorg. Grote aantallen 'patiënten', zoals ze werden genoemd, bleven via de huisarts de jeugd-ggz instromen, al dan niet terecht.

Als we dit alles overzien, wordt een dynamiek van duw-en-trek-werk zichtbaar door uiteenlopende partijen in het jeugdveld. Ik snap dat wel, want ik ken het veld als een ingewikkeld systeem van actie en reactie, waarin elke partij vanuit zijn eigen perspectief altijd wel in zekere zin gelijk heeft. Maar dat eigen gelijk gaat voorbij aan het belang van het grotere plaatje, namelijk het recht van kinderen, jongeren en opvoeders op passende ondersteuning. Immers, een goede inrichting van een belangrijk onderdeel van jeugdvoorzieningslandschap – een sterke eerstelijns – gaat hiermee de mist in.

Bureau Jeugdzorg werd uiteindelijk in 2005 verankerd in een wet, de Wet op de Jeugdzorg geheten. Maar het was een Bureau Jeugdzorg waar essentiële onderdelen uit waren gesloopt (figuur 4). De vernieuwing was geen vernieuwing meer. Ik vind het geen verrassing dat de nieuwe wet niet werkte.

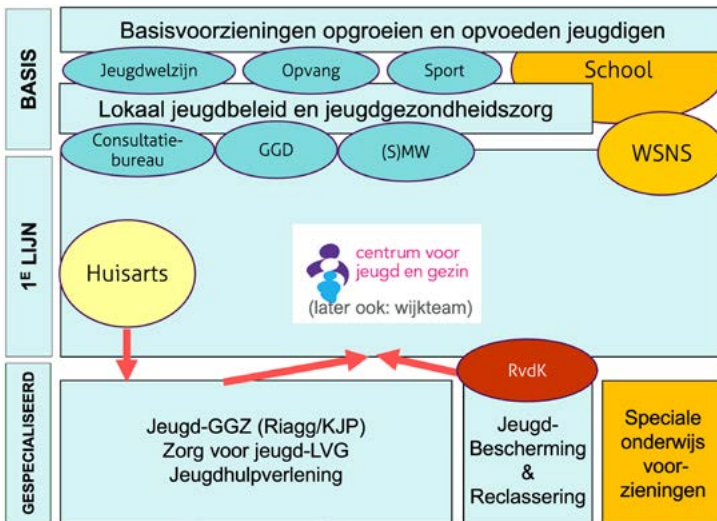


**Figuur 4. Basisfuncties Bureau Jeugdzorg en bypass in Wet op de Jeugdzorg (2005)**

## Moeizame transformatie jeugd- en gezinsbeleid

We maken nu een sprongetje in de tijd om stil te staan bij een tweede verbeterpoging. We zitten inmiddels in 2009. Iedereen vond toen dat het weinig veranderde landschap op de schop moest. Er was veel steun voor het idee dat de basis en de eerstelijns versterkt moesten worden. Ook moest de hulp veel samenhangender worden. Maar hoe dit allemaal tot stand moest komen, daarover waren de meningen erg verdeeld. Eind 2011 hakte het kabinet knopen door: er moest een *transformatie* van het stelsel komen. Kernboodschappen waren: meer inzet op eigen kracht van sociale netwerken, minder problematisering van kinderen, meer samenhangend preventief jeugdbeleid, en meer samenhangende ondersteuning van gezinnen die bijvoorbeeld jeugdzorg, schuldhulp, scheidingsbemiddeling en volwassenenggz nodig hebben. De Bureaus Jeugdzorg verdwenen. De Centra voor Jeugd en Gezin (CJG) die inmiddels waren ontstaan, moesten nu de meeste ambulante hulp gaan bieden en één toegang bieden tot de intensievere zorg. Om de samenhang te bevorderen, kwam de jeugdzorg bij de gemeenten, de zogeheten 'decentralisatie' (figuur 5).

Achter dit beleid zat de gedachte van de zogeheten 'community-based care'. Dit betekent dat steun in de eigen omgeving wordt georganiseerd, uit het eigen netwerk en zo nodig met professionals. Als er meer nodig is – jeugdzorg, schuldhulp, volwassenenggz - haal je dat in samenhang erbij, in plaats van het gezin naar allerlei instanties te verwijzen. Pleitbezorgers hiervan, zoals hoogleraar pedagogiek Jo Hermans<sup>7</sup>, hamerden erop dat het voor veel kinderen



Figuur 5. Beleidsvoorstellen jeugdstelsel 2011-2015

en gezinnen niet goed is om ze met diagnoses te labelen en ze in professionele zorgsystemen te plaatsen. Steun uit het sociale netwerk wordt zo onderbenut. Sterker nog, omdat steeds meer professionals de steun overnemen, wordt de steun uit het netwerk zelfs uitgehouden.

Een nieuwe wet, De Jeugdwet geheten, verankerde de plannen in 2015. De wet laat open of een gemeente kiest voor een Centrum voor Jeugd en Gezin, voor lokale teams, of voor beide.

Bekend is dat ook deze verandering behoorlijk de mist in is gegaan, onder meer door allerlei gedoe tussen partijen. Ik geef een paar voorbeelden.

Vanaf het begin was er veel discussie over de vraag hoeveel geld de gemeenten van het Rijk krijgen voor de jeugdzorgtaken. Uiteindelijk kwam er een deal: de gemeenten accepteerden dat de overheveling van de taken samenging met een flinke vermindering van het budget. De gemeenten zouden alles voor minder geld kunnen doen, zo was het idee. Ik begrijp daar nog steeds niets van. Je kunt toch op je klompen aanvoelen dat zo'n ingrijpende verandering in het begin eerder geld kost dan dat het geld oplevert? Geen wonder dus dat de hele transformatie tot op de dag van vandaag gedomineerd wordt door veel gedoe over oplopende tekorten bij gemeenten. En al dat gedoe leidt de aandacht af van waar het eigenlijk om moet gaan: de transformatie, oftewel de inhoudelijke verbetering van het landschap van de jeugdvoorzieningen, inclusief de jeugdzorg.

Daarbij komt dat slechts enkele gemeenten in aanloop naar 2015 een jeugdbeleid ontwikkelden dat sterk inzet op die transformatie, met veel aandacht voor preventie, versterking van sociale steun op wijkniveau en samenwerking met het onderwijs. Maar de meeste gemeenten namen de jeugdzorg over zonder zo'n sterk beleid. Ze zorgden ervoor dat de zorg aan kinderen, jongeren en gezinnen werd voortgezet, dat wel. Maar ze ontwikkelden geen sterke visie en werkwijze om het landschap van voorzieningen te verbeteren. Ook dat hielp de transformatie niet vooruit. De basis werd niet versterkt, de preventie niet verbeterd. Als gevolg daarvan nam het jeugdzorggebruik niet af, maar verder toe. Dat paste niet bij het krappe budget en dus proberen gemeenten tot op de dag van vandaag de tarieven voor jeugdzorg zo scherp mogelijk te maken, met als gevolg veel gedoe met zorgaanbieders. En zo gaat de energie niet zitten in waar het eigenlijk om moet gaan: de transformatie.

Ook veel aanbieders droegen niet echt bij aan die benodigde transformatie. Zo verzette de jeugd-ggz zich hevig tegen de stelselwijziging. In aanloop naar de wet ontstond een lobby om de ggz uit de wijziging te houden. Er gingen de gekste verhalen rond. Zo zouden gemeente-ambtenaren een 6-daagse cursus krijgen om ggz-diagnoses te kunnen stellen. Onzin, zeiden de gemeenten, die cursus is bedoeld om de ggz te leren kennen. De jeugd-ggz werd



uiteindelijk onderdeel van de decentralisatie naar de gemeenten. Maar de directe verwijzing van de huisarts naar de jeugdzorg bleef mogelijk. Deze bypass, nu langs het CJG of het lokale team, bestaat nu nog steeds.

Als laatste voorbeeld noem ik dat de hulp aan kinderen, jongeren en gezinnen een soort jeugdzorgindustrie geworden is. Er zijn aanbieders die floreren door zich op de relatief lichte problemen te richten, een hoge productie hebben en forse winsten maken. Zij werken niet mee aan een transformatie die jeugdzorg minder nodig maakt. Jeugdzorg is voor hen *business*. Er verschenen mediaberichten over aanbieders die flyeren op schoolpleinen en 'zorgcowboys' die forse winsten maken. Dit verschijnsel draagt bij aan het geharrewar. Want er zijn ook aanbieders – die meestal hulp bieden aan gezinnen met complexe problemen – die klagen over te krappe tarieven en dreigende faillissementen. Wie heeft er nou gelijk? En zo gaat alweer de discussie niet waar het eigenlijk over moet gaan, namelijk ... precies: de transformatie.

### **Patroon van een slecht samenspel**

Beste mensen: gedoe, duw-en-trekwerk en geharrewar kenmerken de verbeterpogingen in de jeugdzorg. Het is echt niet alleen beleidsfalen van de overheid. Zeker, de overheid speelt geen sterke rol. Maar het is veel te simpel om alleen met de vinger naar deze partij te wijzen. Ik zie eerder een falende samenwerking van alle partijen, inclusief de overheid. Veldpartijen stellen daarbij hoge eisen aan het oplossend vermogen van de overheid met haar budget, regie en wetgeving. Tegelijk vinden ze dat de overheid hun belang en positie goed moet behartigen.

Dit alles levert uiteindelijk een beleid op dat de sector 'verdient', zou je kunnen zeggen: de interactie versterkt het beleid niet, maar verzwakt het. Niet de belangen van kinderen en jongeren staan centraal, maar de belangen van invloedrijke partijen. En intussen betalen kinderen, jongeren en gezinnen wel een hoge prijs. Want het landschap van de goede steun en hulp die zij verdienen, komt zo niet op orde.

Dezelfde patronen zien we bijvoorbeeld in de klimaatcrisis en het stikstofdossier. Volgens transitiedeskundige Jan Rotmans wekt dit geen verbazing, omdat de partijen die aan tafel zitten hun belangen willen veiligstellen. Ze gedragen zich volgens hem als kalkoenen die met elkaar een kerstmenu aan het maken zijn.<sup>8</sup> Zoals ik eerder zei: elke partij heeft vanuit haar eigen perspectief in zekere zin gelijk. Maar bezien vanuit het grotere geheel maakt dit handelen vanuit eigen perspectief het jeugdstelsel er niet beter op. Het zet het recht van kinderen en jongeren op goede jeugdzorg zwaar onder druk, net als het recht om die jeugdzorg minder nodig te hebben. Dat is het drama.



# Naar een andere dynamiek

## Hervormingsagenda: échte verbetering?

Gelukkig worden er nieuwe verbeterpogingen ondernomen. Begin 2023 verscheen de Hervormingsagenda Jeugd.<sup>9</sup> Die agenda is gemaakt door de zogeheten 'Vijfhoek': cliëntenorganisaties, beroepsverenigingen, aanbieders, gemeenten en het Rijk. De agenda bevat voorstellen om de jeugdzorg te verbeteren. Ook is er aandacht voor verbetering van de basis, u weet wel, de bovenkant van die landkaart met voorzieningen, en het middenstuk, die eerstelijns. Is dit nu een voorbode van een daadwerkelijke verbetering? Ja en nee.

Ja, want het is echt een mijlpaal dat de vijf partijen de handen ineenslaan en met elkaar een agenda maken, in plaats van elkaar in de weg te zitten. Dat geeft hoop.

Maar ook nee, de Hervormingsagenda leidt niet echt tot verbetering. Waarom niet? Wel, het Rijk wordt in de agenda erg vaak genoemd als partij die actie moet nemen. Het is het oude patroon: de overheid neemt actie, het veld reageert daarop. Mijn vraag is: op welke punten willen of kunnen veldpartijen eigenlijk zelf het voortouw nemen? Bovendien gaat de agenda vooral over typische jeugdzorgdingen: definities, regelingen, procedures. Ik mis de aandacht voor inhoudelijke vraagstukken.

Mijn pleidooi is: stop met het wijzen naar de verantwoordelijkheid en het beleidsfalen van de overheid. En stop met het eindeloos sleutelen aan definities, regelingen en procedures. Neem als partijen in de Vijfhoek elk meer eigen verantwoordelijkheid om met elkaar de inhoudelijke vraagstukken rondom het opgroeien en opvoeden bij de kop te pakken, vraagstukken die er echt toe doen. Ik zeg niet dat de agenda in de prullenbak kan, maar pak nu door.

Maar hoe dan? Allereerst dit: stop er vooral meer idealisme in, meer inhoudelijk vuur dat bij iedereen in de Vijfhoek bevolgen gedrag uitlokt om kinderen en jongeren in onze samenleving te laten floreren. Zijn we het er bijvoorbeeld over eens dat steeds minder kinderen en jongeren gedijen in onze samenleving en dat jeugdzorg dat echt niet allemaal kan fixen? Ga er dan met elkaar voor om het landschap van de jeugdvoorzieningen ingrijpend te veranderen. Om de kwaliteit van de pedagogische omgeving te verbeteren, jeugdzorg minder nodig te maken, een sterke eerstelijns op te bouwen en de zorg effectiever te maken.

Hoe dat werkt, zien we bijvoorbeeld bij het IJslands Preventiemodel. Dit programma richt zich op het vraagstuk van onder meer de hoge alcoholconsumptie van jongeren. De gezamenlijke ambitie – het vuur – van de betrokken partijen is om die alcoholconsumptie flink te verminderen. En dat lukt, omdat partijen samen aan de slag gaan om dat voor elkaar te krijgen, ouders er goed bij te betrekken, jongeren een gezonde vrijetijdsbesteding te bieden, en waar nodig goede zorg.

Zo'n inhoudelijk gedreven aanpak zou ik ook willen rond het vraagstuk van het hoge jeugdzorggebruik. Laat bijvoorbeeld alle partijen eraan werken dat meer ouders en leerkrachten het zogenoemde 'lastige gedrag' van kinderen in goede banen kunnen leiden. En dat het mentaal welbevinden van jongeren verbetert. Mijn verwachting is dat hierdoor minder jeugdzorg nodig is. Dat geeft ook meer ruimte voor de jeugdzorg die wél nodig is. En die zorg zal beter werken door een sterkere verbinding met de omgeving.

De Hervormingsagenda is daarvoor heel simpel aan te passen: pak een van de punten van de agenda, zet daarboven een inhoudelijk vraagstuk waarvoor de Vijfhoek het vuur uit de sloffen wil lopen en kijk dan wat je met elkaar kunt doen. Het geeft niet als dat duw-en-trek-werk oplevert. Zaak is dat dit niet leidt tot een verzwakking, maar juist een *versterking* van wat je met elkaar wilt bereiken.

Betrek er groepen kinderen, jongeren en ouders bij als zesde partij, om de verbetering van *hun* leefwereld hoog op de agenda te houden. Maak dus van de Vijfhoek een Zeshoek. Dat helpt het vuur brandend te houden voor het belang van kinderen, jongeren en gezinnen.

### **Afbakening jeugdzorg en aanpak 'lastig gedrag'**

Laat ik een voorbeeld geven van zo'n aanpassing van de Hervormingsagenda. Ik neem hiervoor een agendapunt dat bij uitstek illustratief is voor wat er nodig is. Het gaat om de zogeheten afbakening van de jeugdhulpplicht van gemeenten. Dit betekent dat duidelijker moet zijn waar de jeugdzorg nu wel en niet voor bedoeld is. In de Hervormingsagenda staat dat deze afbakening tegelijk moet gebeuren met het versterken van ouderschap en de pedagogische omgeving.

Hé, denk ik dan, gaat dit helpen om ouders en leerkrachten te versterken, waardoor zij gedrag van kinderen minder als 'lastig' ervaren? Is dit iets om voor te gaan?

Bij de branche van jeugdzorgaanbieders en de beroepsverenigingen is veel kennis over hoe je gedrag van kinderen in goede banen leidt. Zo weten we dat het helpt om duidelijke regels

te stellen, aandacht te besteden aan goed gedrag, samen dingen te doen (lekker voorlezen of een spelletje) en kinderen te corrigeren door niet alleen 'dat mag niet' te zeggen maar ook wat dan wel mag. Het maakt de sfeer thuis en op school er een stuk beter op en zorgt voor minder stress. Hoe is deze kennis naar de lokale teams, het onderwijs en vrijwilligers in de wijk te brengen, zodat er minder jeugdzorg nodig is? Is een vorm van consultatie en deskundigheidsbevordering vanuit de jeugdzorg op te zetten om professionals in de wijken, het onderwijs en de kinderopvang hierin te steunen? Hoe is dit met de gemeente te regelen?

Wat is hier nou zo illustratief aan? Wel, het agendapunt gaat over de afbakening van jeugdzorg. Maar als je het inhoudelijk bekijkt, zou ik niet weten hoe die afbakening moet bijdragen aan de oplossing van het veel voorkomende vraagstuk van het lastige gedrag van kinderen. Stop dus niet de energie in het duw-en-trekwerk dat altijd rondom zo'n definitiekwestie ontstaat. Stop de energie vooral in een goede samenwerking om de versterking van het opvoederschap voor elkaar te krijgen. Stel afbakeningskwesties pas aan de orde als die daarbij helpen. Dat is niet alleen veel nuttiger, maar ook veel leuker om met elkaar aan te werken. Ook dat is hervorming.

## **Versterking lokale teams en mentaal welbevinden**

Een ander punt in de Hervormingsagenda is de versterking van lokale teams, gericht op het versterken van het gewone leven en de veerkracht van gezinnen en jongeren. Mijn vraag is: hoe helpt dit tegen het afnemende mentale welzijn van jongeren?

Ik vind het verkeerd om te denken dat de lokale teams dit soort vraagstukken in hun eentje het hoofd kunnen bieden. Wat zij nodig hebben, zijn brancheorganisaties van de jeugdzorg, beroepsverenigingen, cliëntenorganisaties en gemeenten die ervoor willen gaan om het mentale welzijn van jongeren te verbeteren. En dat al deze partijen als een van de benodigde acties de lokale teams willen helpen versterken.

Zo zou het enorm schelen als beroepsverenigingen het initiatief nemen om samen met jongeren vragen te beantwoorden als: hoe normaal zijn gevoelens als angst en somberheid in de puberteit eigenlijk? Wat zijn manieren om er gezond mee om te gaan? Dat zou bijdragen aan het normaliseren van gevoelens als somberheid, angst en stress. Ook kunnen beroepsverenigingen zich erover uitspreken dat therapieën jongeren wellicht tijdelijk helpen, maar dat er ook samen met ouders en scholen gewerkt moet worden aan zaken als het verminderen van de prestatiedruk en de omgang met social media. Dit geeft de lokale teams steun in de rug om hierover het gesprek aan te gaan met ouders en scholen.

Maar ook de brancheorganisaties van jeugdzorgaanbieders kunnen actie ondernemen. Zij

kunnen samen met de lokale teams en jongeren een aanpak ontwikkelen die de individuele therapie aan jongeren met mentale klachten minder nodig maakt. Wat zijn bijvoorbeeld de mogelijkheden en effectiviteit van de inzet van steungroepen in de buurt of op school? Wat voor effectief aanbod kan het lokale team samen met het jongerenwerk en de sportverenigingen inzetten?

Het lijkt gek om de beroepsverenigingen en brancheorganisaties van de jeugdzorg bij dit soort meer preventieve acties te betrekken. Maar dit is wat er juist nodig is. Het helpt om deze partijen uit hun jeugdzorgkoker te halen, zodat ze samenwerken met de gemeenten aan het grotere plaatje van het landschap van jeugdvoorzieningen. Met hun kennis is de druk op de gespecialiseerde zorg te verlagen, zodat er meer ruimte is voor inzet van deze zorg, zonder wachtlijsten.

Even voor de duidelijkheid: het gaat mij nu niet om exact deze vraagstukken en voorbeelden. Waar het mij om gaat, is met deze voorbeelden duidelijk te maken dat het samenwerken aan concrete, inhoudelijke kwesties een andere dynamiek geeft. Die dynamiek is hard nodig om beweging in de stelselvernieuwing te krijgen.

## Over lerende kalkoenen

Vraag is natuurlijk: blijven de betrokken partijen zich toch niet gedragen als kalkoenen die het kerstmenu opstellen? Ik verwacht – of beter: ik hoop – dat de focus op inhoudelijke vraagstukken de verandering vlot trekt. Maar dat gaat niet vanzelf, dat moet je leren.

Wat in dat verband erg goed is aan de Hervormingsagenda, is dat er een onderdeel is opgenomen over precies dat leren. De agenda koerst dus niet alleen aan op actie, actie, actie. Er is ook ruimte gemaakt om met elkaar stil te staan bij de vraag of de koers nog goed is, of de acties het juiste effect lijken te hebben, wat er beter moet. Ook kalkoenen kunnen leren.

Maar in dat licht mis ik ook een onderdeel in de Hervormingsagenda. Voorgaande decennia leren ons dat verandering in dit veld pijn gaat doen. Werkwijzen en voorzieningen die niet werken of minder nodig zijn, moeten afgebouwd worden, met tegelijk een uitbreiding en versterking van andere onderdelen. Gek genoeg staat in het financiële hoofdstuk van de Hervormingsagenda wel een vrij gedetailleerde reeks besparingen op het jeugdzorgbudget genoemd, maar er ontbreekt een net zo gedetailleerde investeringsagenda voor de opbouw van een sterke basis, preventie en een sterke eerstelijns. En gek genoeg gaat het financiële hoofdstuk weer vooral over de relatie Rijk en gemeenten. De geschiedenis leert juist dat brancheorganisaties van de zorgaanbieders met hun lobby een sterke rol spelen in de politieke arena om extra geld voor jeugdzorg te regelen. Dramatische verhalen over wachtlijsten zijn daarbij een beproefd middel om dat extra geld beschikbaar te krijgen. Tijd dus om ook die partij te committeren aan de noodzakelijke ombouw.

Welke financiële prikkels helpen volgens hen bij de verandering die moet voorkomen dat wachtlijsten ontstaan? Hoe zorg je ervoor dat lopende hulptrajecten kunnen doorgaan, zonder dat het de noodzakelijke verandering hindert? Hoe beperk je de schade van faillissementen en bied je betrokken werknemers een aantrekkelijk perspectief?

Nogmaals: het gaat bij dit alles erom te leren hoe het onderlinge en onvermijdelijke duw-en-trekwerk niet leidt tot een verzwakking van het gezamenlijke beleid, maar juist tot een versterking. Ik denk dat dit zelfs een van de belangrijkste leerkwesties wordt. Ik zeg daarbij: besteed veel aandacht aan de vraag of iedereen nog steeds wil *gáán* voor de aanpak van de grote maatschappelijke vragen rond het opgroeien en opvoeden van kinderen en jongeren. Want dat bepaalt of het duw-en-trekwerk vooral bedoeld is om ieders eigen hachje veilig te stellen, of dat het gaat om een inzet voor het grotere belang, namelijk dat van kinderen en jongeren. Volgens mij is het ook hierbij erg nuttig om deze kinderen en jongeren bij het leerproces te betrekken. Als zij voortdurend de vraag stellen hoe het duw-en-trekwerk bijdraagt aan verbetering van *hun* leefwereld, houdt dat alle partijen beter bij de les.

### **Slot: er dreigt een kans ...**

Beste mensen, ik sluit af. Ik heb aangegeven dat kinderen, jongeren en gezinnen niet alleen recht hebben op goede jeugdzorg, maar ook het recht om die jeugdzorg minder nodig te hebben. Partijen in het jeugdveld werken daar onvoldoende voor samen. De Hervormingsagenda is een belangrijke stap, maar ze ademt nog niet een andere dynamiek. Ik stel voor de agenda concreter in te vullen, met meer vuur om gezamenlijk concrete vraagstukken in het opgroeien en opvoeden van kinderen en jongeren aan te pakken. Betrek daarbij groepen kinderen, jongeren en opvoeders, is mijn pleidooi.

Dit alles vraagt niet om een heel ander beleid. Het vraagt vooral om ander gedrag. Minder naar de overheid wijzen, meer eigen verantwoordelijkheid nemen om met elkaar en met het nodige vuur het landschap te verbeteren.

Oud-jeugdzorgbestuurder Hans Nieukerke zei ooit: 'er dreigt een kans ...'. Ik zeg hem na: er dreigt inderdaad een kans. De kans is dat met zo'n gezamenlijk ambitie op de inhoud het stelsel daadwerkelijk verbetert. De kans is dat de verbeterideeën die Daan Mulock Houwer had eindelijk worden gerealiseerd. De kans is dat dit gebeurt door een inhoudelijk gedreven samenspel van de Zeshoek, niet alleen om het recht op goede jeugdzorg waar te maken, maar ook het recht om jeugdzorg minder nodig te hebben. De kans is dat jeugdzorg in de toekomst daardoor daadwerkelijk minder nodig wordt. En wat nog belangrijker is, de kans is dat het leven van kinderen, jongeren en opvoeders er een stuk beter op wordt.



# Noten

1. Jeugdzorg = jeugdhulp + jeugdbescherming en jeugdreclassering. Jeugdhulp = (voormalige) jeugdhulpverlening, jeugd-ggz, zorg voor licht verstandelijk beperkte kinderen en jongeren (jeugd-lvb).
2. Zie
  - Yperen, T.A. van, Maat, A. van de & Prakken, J. (2019). *Het groeiend jeugdzorggebruik. Duiding en aanpak*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut. <https://www.nji.nl/publicaties/het-groeiend-jeugdzorggebruik>
  - Yperen, T. van, Hofstede, K., Hageraats, R. & Maat, A. van de (2023). *Andere kijk op groeiend jeugdzorggebruik. Voor een hoopvolle wereld om in op te groeien*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut. <https://www.nji.nl/publicaties/andere-kijk-op-groeiend-jeugdzorggebruik>
3. Het Nederlands Centrum Jeugdgezondheid (NCJ) geeft aan dat het omgaan met lastig gedrag of gedragsproblemen, emotionele problemen van het kind en schoolprestaties de meest voorkomende vragen of zorgpunten zijn van ouders (<https://www.jgrichtlijnen.nl/alle-richtlijnen/richtlijn/?richtlijn=9&rlpag=673>).
4. Zie Bronneman-Helmers, H. M. (2011). *Overheid en onderwijsbestel: beleidsvorming rond het Nederlandse onderwijsstelsel (1990-2010)*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
5. Zie o.a. Boer, M., Dorsselaer, S. van, Looze, M. de, Roos, S. de, Brons, H., Eijnden, R. van den, Monshouwer, K. Huijnk, W., Bogt, T. ter, Vollebergh, W. & Stevens, G. (2022). HBSC 2021. Gezondheid en welzijn van jongeren in Nederland. Utrecht: Universiteit Utrecht. <https://hbscnederland.nl/nieuw-nederlands-rapport>
6. Stellaard, S. (2023). *Boemerang beleid. Over aanhoudende tragiek in passend onderwijs- en jeugdzorgbeleid*. Meppel: Boom bestuurskunde.
7. Zie bijvoorbeeld Hermanns, J. (2010). Goed geregelde jeugdzorg? In: Pijnenburg, H. (Red), *Zorgen dat het werkt. Werkzame factoren in de zorg voor jeugd* (p. 61-80). Amsterdam: SWP.
8. Rotmans, J. (2023). *Met een landbouwakkoord ga je de sector niet veranderen*. Trouw, 2 juni 2023.
9. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/06/20/hervormingsagenda-over-verbeteringen-jeugdzorg-definitief-vastgesteld>

## Defence for Children

Defence for Children is een internationaal opererende organisatie die opkomt voor de rechten van kinderen. Defence for Children bevordert kinderrechten in Nederland en daarbuiten op basis van het VN-Kinderrechtenverdrag. Daadwerkelijke versterking van kinderrechten kan volgens Defence for Children alleen gerealiseerd worden als de rechten van kinderen vastgelegd zijn in wet- en regelgeving en er continu toezicht plaatsvindt op de naleving ervan. Defence for Children gebruikt het VN-Kinderrechtenverdrag en alle daaruit voortvloeiende jurisprudentie en andere internationale verdragen als uitgangspunt om kinderrechten geïmplementeerd te krijgen en de naleving te monitoren.



Contact: [www.defenceforchildren.nl](http://www.defenceforchildren.nl)

---

## Het Nederlands Jeugdinstituut

Het Nederlands Jeugdinstituut is een nationaal kenniscentrum over opgroeien. Een kansrijke jeugd voor ieder kind. Dat is waar we voor gaan. Het Nederlands Jeugdinstituut heeft en deelt kennis over wat goed en minder goed werkt bij het opgroeien. We willen dat ieder kind de kans krijgt om zich naar vermogen te ontplooien en op te groeien tot een veerkrachtige, actieve en zelfstandige volwassene. Dat is onze ambitie, daar gaan we voor.



Contact: [www.nji.nl](http://www.nji.nl)

---

## Canon Zorg voor de Jeugd

De Canon Zorg voor de Jeugd maakt deel uit van een digitaal wikipendium dat op internet de geschiedenis van de brede sociale sector ontsluit (zie: [www.canonsociaalwerk.eu](http://www.canonsociaalwerk.eu)). De Canon Zorg voor de Jeugd neemt de lezer mee langs hoogtepunten, dieptepunten en bijzonderheden van de moderne geschiedenis van het opvoeden, onderwijzen en opgroeien. Aan de hand van vensters wordt zicht geboden op de historische achtergronden van de zorg voor de jeugd.



Contact: [www.canonjeugdzorg.nl](http://www.canonjeugdzorg.nl)

---



Met de jaarlijkse Mulock-Houwer-lezing willen het Nederlands Jeugdinstituut en Defence for Children meer aandacht vragen voor het werk en de betekenis van pioniers, vernieuwers en invloedrijke denkers en doeners uit de geschiedenis van de jeugdzorg. Daan Mulock Houwer (1903-1985) is een markante figuur uit de geschiedenis van de jeugdzorg. Opgegroeid in tehuzen zou hij op latere leeftijd een fervent pleitbezorger worden van modernisering in de jeugdzorg en de kinderbescherming, waarbij het kind het uitgangspunt moest zijn.

Al decennialang is vernieuwing van de jeugdzorg noodzakelijk. Eind vorige eeuw deed Mulock Houwer voorstellen die nog steeds actueel zijn. Zoals zijn pleidooi om meer ambulante te werken met gezinnen en de residentiële zorg af te bouwen. Hoe komt het dat we ruim 50 jaar later nog steeds worstelen met dezelfde problemen? Volgens Tom van Yperen gaat het vaak mis zodra een goed idee wordt omgezet in wetgeving. De betrokken partijen morrelen zoveel aan de inhoud, dat er uiteindelijk weinig van overblijft. Kan de jeugdzorg eigenlijk wel veranderen? Op die vraag zoekt Van Yperen antwoord in deze twaalfde Mulock Houwer-lezing. Hij is kritisch, maar hoopvol.

De initiatiefnemers van de Mulock Houwer-lezing willen dat het werk en de betekenis van pioniers, vernieuwers en invloedrijke denkers en doeners uit de geschiedenis van de zorg voor de jeugd meer aandacht krijgen in de huidige zorg voor de jeugd en kinderbescherming. De naam van de lezing verwijst naar de invloedrijke doener en denker Daniël Quirijn Robert Mulock Houwer (1903-1985), die in de geschiedenis van de kinderbescherming en de zorg voor de jeugd een grote rol speelde en veel aandacht had voor het kind en zijn sociale omgeving. Wie zich verdiept in het gedachtegoed van Daan Mulock Houwer zal verrast zijn door de actuele betekenis van zijn werk.

