

'Repareren wat bij vorige reparatie misging'

Donderdag vergadert de Tweede Kamer over nieuwe hervormingen in de jeugdzorg. Waarom lukt het maar niet een goed werkend stelsel op te tuigen?

Door onze redacteur
Anne-Martijn van der Kaaden

Sharon Stellaard wilde niet perse wetenschapper worden. De reden dat ze twintig jaar geleden voor een baan in de jeugdzorg koos was „heel basaal”: om kinderen te helpen die in de shit zitten. Maar hoe langer ze het werk deed, hoe vaker ze dingen meemaakte die ze niet begreep. Bijvoorbeeld die keer dat ze in de crisisopvang werkte en onderdak moest vinden voor twee broertjes met een verslaafde moeder. De tijd drong, want het 'product' crisisopvang mocht maximaal zes weken duren. Voor de oudste kwam een plek vrij. De jongste bleef achter en pendelde elke dag twee uur naar school.

Ze vroeg zich af hoe het kon dat het beleid (kinderen veilig laten opgroeien) en de praktijk zo ver uit elkaar lagen. Waarom lukte het maar niet te doen wat in de wetten was vastgelegd? Toen haar werk steeds meer in het teken kwam te staan van de naderende decentralisatie - jeugdzorgtaken werden in 2015 overgeheveld van de provincies naar gemeenten - groeide haar frustratie. „Ik was nauw betrokken bij de transitie in onze regio, maar ik dacht steeds: wanneer gaan we dan écht transformeren? Ik zag vooral dat we min of meer bleven doen wat we al deden. Ik had behoefte aan theoretische bagage.”

Boemerangblok

Vorige maand promoveerde Stellaard aan de Faculteit der Sociale Wetenschappen van de Vrije Universiteit Amsterdam. In haar onthutsende proefschrift *Boemerangbeleid* beschrijft ze waarom het overheidsbeleid voor de jeugdzorg en het passend onderwijs in Nederland al zo'n vijftig jaar de belangrijkste doelen niet haalt. Hoewel de jeugdzorg pakweg iedere tien jaar is hervormd, zijn de problemen vrijwel hetzelfde gebleven. Intussen werd het stelsel alleen maar duurder en ingewikkelder.

Sinds haar promotie reist ze met haar verhaal het hele land door. „Het voelt als het meest zinvolle wat ik nu kan doen”, zegt Stellaard. Deze week sprak ze met ambtenaren van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over haar bevindingen. Donderdag debatteert de Tweede Kamer over de hervormingsagenda - het verbeterplan voor de jeugdzorg dat eigenlijk op 1 januari 2022 klaar had moeten zijn.

Uw boodschap dat het beleid al decennia niet werkt, wordt vast niet overal juichend ontvangen.

„Dat had ik ook niet verwacht. Maar in elk zaaltje is er wel iemand die zegt: wat jij hier vertelt, heb ik altijd al in mijn onderbuik gevoeld en door deze wetenschappelijke onderbouwing begrijp ik het eindelijk. Lastiger wordt het wanneer je bedenkt wat dit inzicht betekent. Ik heb een halve eeuw beleidsontwikkeling in de jeugdzorg op een rijtje gezet en zie twee sterke patronen. Een repeterend patroon: de intentie van het beleid verandert nauwelijks. En een reactief patroon: we proberen telkens te repareren wat na de vorige reorga-



Sharon Stellaard: „In elk zaaltje is er wel iemand die zegt: wat jij hier vertelt, heb ik altijd al in mijn onderbuik gevoeld.”

nisatie is misgegaan. Door die patronen zien we fundamentele oorzaken over het hoofd en keren dezelfde problemen steeds terug.”

‘Aanhoudende beleidstrategie’, noemt Stellaard het in haar proefschrift. Om de zoveel jaar wordt geconstateerd dat de hulpverlening niet aansluit bij de behoefte, dat zorg niet effectief is, dat de vraag te groot is en de kosten te hoog zijn.

Het onlangs verschenen, vernietigende rapport *Georganiseerde onmacht* is volgens haar illustratief. De Algemene Rekenkamer stelt daarin

vast dat de jeugdbescherming - hulp aan kinderen met een ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing - onder de nieuwe Jeugdwet is uitgelopen op een mislukking. Niemand lijkt bij machte om de leiding te nemen.

Nieuw probleem? Stellaard mailt een beleidsdocument uit 1976 waarin het 'knelpunt' van gescheiden bestuurlijke verantwoordelijkheden al wordt gesignaleerd. „Kijk hier, de aanbevelingen op bladzijde 75. ‘Op elk bestuurlijk niveau (gemeente, provincie, Rijk) moet planning plaatsvinden.’”

De groeiende vraag naar jeugdzorg is ook een terugkerend probleem. Staatssecretaris Maarten van Ooijen (CU) wil dat ouders hun kinderen minder snel naar een hulpverlener sturen als ze eenzaam of gestrest zijn. Is dat een oplossing?

„Zijn oproep heeft in ieder geval bijgedragen aan het maatschappelijke debat. De uitgaven in de jeugdzorg zijn sinds 2015 met 50 procent gestegen tot 5,6 miljard. Ook dat is een patroon: we stoppen er continu geld in, terwijl de gewenste effecten uitblijven. Is méér - meer geld, kwaliteit, hulpverlening - dan wel het ant-

Tweede Kamer Toekomst jeugdzorg

Donderdagavond vergadert de Tweede Kamer over de toekomst van de jeugdzorg.

Deze week werden staatssecretaris Maarten van Ooijen (VWS, ChristenUnie) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten het na anderhalf jaar onderhandelen eens over bezuinigingen in de sector. Er moet de komende drie jaar ruim 1,1 miljard euro worden bezuinigd, 285 miljoen euro minder dan het kabinet aanvankelijk wilde. „Hiermee creëren we rust”, zei Van Ooijen in een toelichting. In 2025 gaat een 'commissie van deskundigen' kijken of het doel van 1 miljard besparing in 2028 nog haalbaar is.

woord? Op welke wijze creëert aanbod vraag? Ook die discussie probeer ik op gang te brengen.”

De volgende grote hervorming is op komst: er zijn plannen in de maak voor een beter, duurzaam stelsel. Komen die straks ook weer als een boemerang terug?

„Ik denk dat het sterk af zal hangen van in hoeverre de partijen in het stelsel er daadwerkelijk voor openstaan om te reflecteren en te leren. Wat we nu leren noemen, is toch vaak repeteren.”

Wat adviseert u de beleidsmakers?

„Plaats de problemen van nu in een breder historisch perspectief. Ze willen, om in hun eigen terminologie te praten, heel graag effectief en efficiënt zijn. Maar voor de doelstellingen die ze hebben, is het beleid nog nooit effectief en efficiënt geweest. Tijdens mijn lezingen zet ik altijd de intenties van alle hervormingen op een rijtje. Wat was daar nou de bedoeling van?”

Stellaard vergelijkt de hervormingen in de jeugdzorg met vallende dominostenen: de onbedoelde gevolgen van de ene hervorming geven aanleiding voor de volgende. „Ik hoop dat we daar, met de kennis van nu, een kartonnetje tussen kunnen zetten. Misschien kunnen we dan een nieuw pad aanleggen dat past bij de tijdgeest en de komende eeuw. Wat waren de beginselen van ons jeugdzorgstelsel, hoe zag de samenleving er toen uit, zouden we dat eens goed tegen het licht kunnen houden?”

Waarom is dat tot nu toe niet gebeurd?

„Omdat het te eng is, denk ik. Het is ontzettend fundamenteel. Dit is de vierde hervorming in een reeks, opnieuw gebaseerd op het meest recente beleid. Iedereen moet het weer ietsje beter doen. Wat ik voorstel is: moeten we überhaupt wel zo doorgaan? Dat is natuurlijk veel spannender. Maar ik ben liever terecht onzeker dan dat ik me onterecht heel zeker voordoet.”