

Naar een sociaaldemocratische visie op opvoeden en opgroeien.

PvdA Netwerk Zorg

Centrale boodschap

Het jeugdveld blijft in de politiek ter discussie staan vanwege vragen over kwaliteit van de voorzieningen, lange wachtlijsten, personeelsproblemen, financiële tekorten enz. In het voorbije jaar heeft een werkgroep van het PvdA-netwerk Zorg de situatie in het jeugdveld geanalyseerd en oplossingsrichtingen verkend.

De voornaamste bevinding is, dat landelijke overheid, gemeentebesturen en instellingen primair moeten werken aan de inhoudelijke ontwikkeling van het brede jeugdveld, zoals vastgelegd in de Jeugdwet. Elementen zijn: eigen kracht stimuleren, preventie, sterke pedagogische basisvoorzieningen, kind- en gezinsvriendelijke wijken en verbinding naar jeugd- en sportbeleid. Het is gewenst dat gemeenten in samenspraak met het veld (professionals en cliënten) en de burgers een visie ontwikkelen op opgroeien en opvoeden en van daaruit invulling geven aan de ondersteuning en hulp aan kinderen, jeugdigen en hun ouders. Daarbij hebben de volgende vijf thema's prioriteit:

- Versterking van het pedagogisch klimaat in wijken en buurten is zeer gewenst. Kinderopvang, scholen en jeugdwerk zijn de belangrijkste partners. Integrale Kind Centra (IKC) kunnen hierin een stimulerende en coördinerende rol spelen. Essentieel is dat de werkers in contact staan met kinderen, ouders en opvoeders weten te bereiken en tijdig problemen signaleren.
- In alle gemeenten zijn jeugdgezondheidsdiensten werkzaam. De gemeenten gaan de samenwerking tussen de jeugdgezondheidszorg en verschillende vormen van jeugdwerk en jeugdzorg versterken om zoveel mogelijk kwetsbare kinderen en jeugdigen tijdig te bereiken. Zij ondersteunen hen zodanig dat ze minder problemen ondervinden en minder gespecialiseerde zorg nodig hebben.
- Voorts is een herdefiniëring van de opdracht en taken van algemene welzijns- en jeugdinstanties gewenst. Hun belangrijkste opdracht is het verbeteren van het pedagogische en sociale klimaat in een dorp of wijk. Daartoe werken zij samen met kinderopvang, onderwijs, vrijetijdsvoorzieningen en sport. Zij zijn ook de schakel naar de eerstelijnszorg en de gespecialiseerde jeugdzorg.
- De (gespecialiseerde) jeugdzorg richt zich in de nieuwe situatie primair op de meest kwetsbare kinderen en jeugdigen met ernstige ontwikkelingsstoornissen. Vanwege het gespecialiseerde karakter van de dienstverlening zullen zij veelal bovengemeentelijk zijn georganiseerd en/of vrijgevestigde zorgverleners zijn.
- Integrale hulpverlening aan huishoudens en kinderen met complexe hulpvragen wordt bevorderd. Dit vergt een goede inbedding van de gespecialiseerde jeugdzorg in het lokale welzijns- en gezondheids(zorg)systeem.

Beginnen bij begin

Startpunt is het formuleren van een algemeen doel, dat voor elk kind geldt. Het meest algemene is: recht op gelijke ontwikkelingsmogelijkheden. Dit is verder uit te werken voor verschillende dimensies van het leven. Gegeven dit uitgangspunt heeft de werkgroep niet uitsluitend over (gespecialiseerde) jeugdzorg gesproken, maar vooral over wat vooraf gaat aan het inschakelen van de (gespecialiseerde) jeugdzorg. Kinderen hebben een sterke sociale basis nodig om zich te ontwikkelen. Een grote groep kinderen, met name in achterstandswijken, vindt geen aansluiting in de samenleving vanwege slechte leefomstandigheden en onvoldoende sociale hulpbronnen (primair ouders/familie, maar ook buurt of verenigingen enz.). Wanneer zo'n sterke sociale basis niet aanwezig is, loopt een kind het gevaar in zijn of haar ontwikkeling te worden geremd. Zo'n kind of jeugdige heeft onze sociaaldemocratische visie recht op aandacht, ondersteuning en (publiek gefinancierde) hulp. Maar dit hoeft in de regel niet direct specialistische jeugdzorg te zijn. In de meeste gevallen zal sprake zijn van vragen en problemen die horen bij het opgroeien. Daarom is het motto: beginnen bij het begin, in de directe leefomgeving van het kind.

Versterken van sociale basis

Als gevolg van de sterke individualisering in de hedendaagse samenleving is de sociale basis niet per definitie voldoende sterk om een gunstig leef- en opvoedklimaat aan alle kinderen te bieden; dit geldt in het bijzonder voor buurten en wijken met een grote culturele diversiteit, al dan niet gepaard gaand met economische en sociale achterstanden. Het is een publiek belang dat kinderen sociale steun krijgen, het leef- en opvoedklimaat wordt verbeterd en bewoners initiatieven ontplooiën, die de sociale cohesie bevorderen. In wijken, waar (groepen) bewoners sociale netwerken vormen, elkaar regelmatig treffen en naar elkaar omkijken, zullen kinderen en jeugdigen worden gezien en zich thuis voelen. Eventuele kleine en grote problemen zullen tijdig worden gesignaleerd.

Het naar elkaar omkijken en signaleren verdienen echter wel professionele ondersteuning. Buurt- en jeugd/jongerenwerk zijn daarbij onmisbaar, deels om sociale verbanden (tijdelijk) overeind te houden, deels om tijdig verbindingen te maken naar specifieke voorzieningen die vragen en problemen van ouders en kinderen oppakken. Opvoedings- en jeugdvragestukken worden in eerste instantie opgepakt in de sociale verbanden van de samenleving, variërend van buurtgroepen tot sportverenigingen. Professionals in het welzijnswerk ondersteunen dergelijke verbanden en leggen eventueel verbindingen met eerstelijnszorg, jeugdgezondheidszorg en andere relevante dienstverlening.

Preventie

Preventie is een algemeen concept, gericht op het bevorderen van gezondheid en welzijn van de samenleving als geheel, de sociale verbanden en de afzonderlijke individuen. In het kader van de discussie over de problemen rond kinderen en jeugd zijn de volgende zaken essentieel:

- Gemeenten gaan met de burgers in gesprek over het opgroeien en ouderschap. Zij inventariseren (samen met burgers) risicofactoren en schakelen deze zoveel mogelijk uit. De Jeugdwet en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning bieden hiervoor het wettelijk kader.

- Onderwijs speelt een cruciale rol in de preventie. Scholen zijn sociale verbanden, waarbinnen kinderen opgroeien. Het gaat om meer dan kennisverwerving; de school is een sociale omgeving, waarin kinderen de kans krijgen zich in allerlei opzichten te ontwikkelen. De onderwijsgeveenden hebben intensieve contacten met de kinderen en hun ouders. Zij zijn in een positie om tijdig kleine en grote opvoed- en levensproblemen te signaleren en op te pakken. De school beschikt daartoe (in principe) over ondersteunende medewerkers of kan een beroep doen op medewerkers van jeugd(zorg)instellingen. Het is zaak dat zij niet te snel verwijzen naar specialistische (medische) voorzieningen om kinderen niet vroegtijdig een stempel mee te geven en overbelasting van deze voorzieningen te voorkomen.
- Hetzelfde geldt voor de kinderopvang. Kinderopvang wordt een algemeen toegankelijke voorziening. De medewerkers ondersteunen de kinderen en hun ouders, opdat zij gezond en gelukkig opgroeien en deelnemen aan de samenleving.
- Nederland kent een goed systeem van (gemeentelijke) jeugdgezondheidszorg. Het is zaak dat de medewerkers van deze diensten de kans krijgen meer te doen dan periodiek lichamelijk onderzoek en inenten. Het basistakenpakket van de JGZ biedt ruimte voor voorlichting, signalering en opvoedondersteuning. De jeugdgezondheidszorg is een verbindende schakel tussen ouders, school, eerstelijnszorg (huisarts) en gespecialiseerde medische zorg. De medewerkers van deze diensten maken deel uit van het netwerk, dat de gezondheid en de ontwikkeling van kinderen monitort en tijdig relevante partijen kan inschakelen om problemen rond gezondheid en ontwikkeling van kinderen op te pakken. Belangrijk is dat de reeds bestaande personele tekorten niet verder oplopen.

Eerstelijnsvoorzieningen

Huisartsen en hun praktijkondersteuners hebben relatief veel contacten met gezinnen/huishoudens, waar kinderen opgroeien. Zij behandelen zelf en verwijzen eventueel naar gespecialiseerde (medische) voorzieningen, waaronder jeugdzorg en jeugdpsychiatrie. Zij hebben veelal een goed zicht op de manifeste problemen en op achterliggende vraagstukken. Het is van belang om de eerste lijn meer te betrekken bij het creëren van een goed opvoedings- en opgroeiklimaat, opdat opgroei- en ontwikkelingsproblemen tijdig worden opgespoord en aangepakt. Daarbij moet worden voorkomen, dat het medisch model dominant is.

In de meeste gemeenten zijn inmiddels ook zogenaamde wijkteams tot stand gebracht, waarin overwegend sociale professionals werkzaam zijn. Zij kunnen een rol spelen bij het voorkomen c.q. tijdig signaleren van opgroei- en opvoedvragen en zorgen over kinderen en jongeren. Zij beschikken krachtens hun positie en taakopdracht over algemene en case-informatie en hebben daarmee zicht op de problemen waarmee ouders en kinderen in hun werkgebied kampen. Het ligt voor de hand dat zij hun informatie delen met de andere relevante partijen en een gezamenlijke aanpak ontwikkelen om het opvoed- en leefklimaat te verbeteren. Wanneer gemeenten voldoende capaciteit inzetten zouden professionals uit deze teams als trekkers kunnen fungeren om in hun werkgebied tot een integrale aanpak te komen van de vragen, zorgen en problemen,

waarmee ouders en de kinderen worden geconfronteerd. In verschillende gemeenten zijn daartoe aparte samenwerkingsmodellen ontwikkeld.

Jeugdzorg

De jeugdzorg is de laatste schakel in de keten van de ondersteuning bij opvoedings- en ontwikkelingsvragen van de jeugd en de gezinnen, waaruit zij afkomstig zijn. Deze richt zich op hoog-risico-kinderen. Het is zaak de jeugdzorg als onderdeel van de keten dichtbij de 'vindplaatsen van sociale en pedagogische problemen' te organiseren, te verbinden met de sociale verbanden waarin kinderen en ouderen opgroeien en te koppelen aan de algemene voorzieningen.

Jeugdzorg kent verschillende verschijningsvormen:

- a. Ambulante jeugdzorg, gericht op het behandelen van opvoed- en ontwikkelingsproblemen van kinderen en jongeren;
- b. Jeugdzorg thuis, gericht op intensieve ondersteuning van kinderen en hun opvoeders;
- c. Jeugdzorg met verblijf, te verdelen in verblijf overdag, verblijf dag en nacht en pleegzorg;
- d. Bij elke soort jeugdzorg zijn er weer twee mogelijkheden: jeugdzorg in vrijwillig kader (veelal jeugdhulp genoemd) en jeugdzorg in gedwongen kader (jeugdbescherming en/of jeugdreclassering).

Professionele jeugdzorg is idealiter gebaseerd op wetenschappelijk gefundeerde inzichten en hanteert zoveel mogelijk bewezen effectieve interventies. Tegelijkertijd hanteren professionals ervaringskennis van henzelf en van hun cliënten bij de ontwikkeling en uitvoering van interventies en methodieken. Overigens laat onderzoek zien dat er nog niet zoveel bewezen effectieve interventies zijn en dat het gebruik ervan nog beperkt is.

In de hier geschetste benadering is jeugdzorg specialistisch van aard, maar tegelijkertijd werkt zij samen met scholen, eerstelijnszorg en jeugdwelzijn. De problemen van jeugdigen kunnen niet los gezien worden van de sociale omgeving, waarin zij opgroeien. Daarom is een integrale benadering gewenst, waar het gaat om zowel de problemen van de jeugdigen zelf als die in de sociale omgeving waarin zij opgroeien (huishouden, buurt of sociaal netwerk). De gewenste integrale aanpak kan worden bereikt via bijvoorbeeld een Integraal Kind Centrum, samenwerkingsverband van kinderopvang, school en diverse vormen van eerstelijnsjeugdhulp. In het verlengde hiervan is het gewenst de (medische) specialisatie niet te ver door te voeren, opdat professionals vanuit de verschillende domeinen (jeugdwelzijn, jeugdgezondheidszorg, kinderopvang, scholen en jeugdzorg) elkaar gemakkelijk weten te vinden en gezamenlijk kunnen optrekken. Alleen op deze manier is het mogelijk om jeugdigen en hun huishoudens op een efficiënte en effectieve manier te ondersteunen. Voor het segment jeugdbescherming geldt eenzelfde benadering, zij het dat een extra toetsing is vereist, omdat de veiligheid van kinderen moet worden geborgd.

Bestuurlijke consequenties

De hiervoor geschetste benadering heeft bestuurlijke consequenties, maar een brede herziening van de wetgeving is voornamelijk nog niet nodig. Het hoge gebruik

van gespecialiseerde jeugdzorg is een signaal dat de sociale basis niet op orde is. Voorkomen moet worden dat opvoed- en opgroevragen onnodig leiden tot ernstige ontwikkelingsproblemen. De eerste opdracht is dan ook dat gemeenten samen met betrokken partijen een visie langs de eerder geschetste hoofdlijnen ontwikkelen en deze uitwerken in concrete beleidsmaatregelen. Centrale opgave is de verschuiving van specialistische (medische) zorg naar algemene hulp en ondersteuning. De bestaande trend van specialisatie en medicalisering moet worden omgebogen, primair om inhoudelijke redenen, maar ook vanwege het gebrek aan gespecialiseerde medewerkers en de dreigende onbetaalbaarheid van het stelsel. Een dergelijke verschuiving van bestaande trends vraagt in eerste instantie om extra investeringen, maar zal uiteindelijk geld opleveren.

De huidige bestuurlijke structuur kan grotendeels intact worden gelaten. Wel moeten aan de marktwerking beperkingen worden opgelegd, zowel in het brede sociale veld als in de gespecialiseerde jeugdzorg. Per gemeente en/of regio is een beperkt aantal zorgverleners van verschillende disciplines actief; zij werken nauw met elkaar samen. Ook kan het toezicht op de kwaliteit van de dienstverlening worden verbeterd, bijvoorbeeld door het instellen van visitatieteams.

Prioriteiten

De komende jaren wordt primair gewerkt aan de inhoudelijke ontwikkeling van het jeugdveld, in het bijzonder door de (samenwerkende) gemeenten en lokale instellingen. Gemeenten hebben de opdracht om in samenspraak met het veld (professionals en cliënten) en de burgers een visie te ontwikkelen op opgroeien en opvoeden en van daaruit kinder- en jeugdwerk in te vullen. In het verlengde van bovenstaande analyse hebben de volgende thema's prioriteit:

- Versterking van het pedagogisch klimaat in wijken en buurten.
- Samenwerking tussen de jeugdgezondheidszorg en de jeugdhulp.
- Herdefiniëring van de opdracht en rol van algemene welzijns- en jeugdinstanties.
- Bevordering van integrale hulpverlening aan huishoudens en kinderen met complexe hulpvragen.
- Deze inhoudelijke veranderingen in de dienstverlening aan kinderen en jeugdigen brengen in eerste instantie extra kosten met zich mee, maar deze investeringen zullen uiteindelijk de kostenontwikkeling afremmen.

Tot zover een voorlopige schets van de richting, waarin het gemeentelijk jeugdbeleid zich zou moeten ontwikkelen. In het verlengde hiervan zal de gespecialiseerde jeugdzorg zich richten op ernstige ontwikkelingsstoornissen. Belangrijk daarbij zijn de verbindingen enerzijds naar de hier besproken brede jeugdhulp en anderzijds naar de psychiatrische en medische dienstverlening.

21-11-2022