



„Jongere is de dupe van boemerangbeleid”

● Hanneke Klein-den Hertog

Hoe logischer je gaat redeneren, hoe onlogischer het passend onderwijs- en jeugdzorgbeleid wordt. Dat is het harde oordeel van Sharon Stellaard, na jarenlang onderzoek én werkervaring in de jeugdzorg. „We sturen op de automatische piloot, terwijl we de verkeerde kant oprijden. De bestemming raakt steeds verder uit zicht.”

Hoe komt het dat wachtlijsten in de jeugdzorg groeien, dat kosten de pan uitrijzen en dat jongeren steeds langduriger trajecten volgen? Een spreuk van filosoof George Santayana komt misschien nog wel het dichtst in de buurt van de probleemanalyse van Sharon Stellaard: Wie zich de geschiedenis niet herinnert, is gedoemd haar te herhalen.

Stellaard zocht uit wat de oorspronkelijke doelen waren van hervormingen in de jeugdzorg en keek vervolgens wat daarvan terecht is gekomen. Ze onderzocht wetten uit 1989, 2005

leidmakers willen problemen aanpakken met oplossingen die in het verleden al geprobeerd én mislukt zijn, zonder dat door te hebben.

Dat is pijnlijk, vindt de onderzoekster. Omdat de intenties steeds op hetzelfde neerkomen, namelijk om te komen tot een samenhangend en effectief jeugdhulpaanbod dat is afgestemd op de behoefte van ouders en jongeren. Na een jaar of vijf volgt, zo is het vastgelegd in de wet, een evaluatie van het beleid. De burger heeft immers recht om te weten of beleid goed functioneert. Uit die evaluaties blijkt echter dat het beleid zelden doet wat het

op deze problemen en zo komt het beleid keer op keer als een boemerang terug.

Vakke hand

Stellaard, die zelf ook in de jeugdzorg werkte, onder meer anderhalf jaar als pedagogisch medewerker in de crisisopvang, kan zich boos maken over de problemen die maar niet worden opgelost, blijkt tijdens het interview in een rustig hoekje van een Hilversums wegrestaurant. „Want de jongeren”, ze slaat met haar vlakke hand op de tafel, „zijn de dupe.”

Hoe werkt het falende beleid dan door in

laptop open en toont een fragment uit de documentaire die ze maakte bij haar boek, waarin ze betrokkenen interviewt. We zien een gesprek met Johan. Als tiener verbleef hij in de jeugdzorg. Hij vertelt over zijn vele verhuizingen. Hij woonde een jaar in Zwolle, daarna in Lelystad, in Almere, Borculo, Apeldoorn, Harderwijk, Emmeloord en weer in Almere. „De meeste verblijven waren kort, zo’n zes à acht weken. Ik raakte eraan gewend steeds te moeten verhuizen en leefde uit mijn weekendtas.”

Stellaard: „Uit een verhaal als dat van Johan blijkt dat we sinds de hervorming van 2005 in

Wat is de Hervormingsagenda Jeugd?

De Hervormingsagenda Jeugd bevat afspraken om problemen in de jeugdzorg, zoals lange wachtlijsten, op te lossen en de jeugdzorg in de toekomst financieel houdbaar te maken. Cliëntenorganisaties en jongeren, professionals, jeugdzorgaanbieders, gemeenten en het Rijk dachten mee. De partijen gingen in 2021 voor het eerst met elkaar om tafel. Bij tijden zaten de onderhandelingen muurvast, maar uiteindelijk werd de agenda in juni 2023 definitief vastgesteld.

vang is er zo een, of kortdurend verblijf. Maar de hulpvraag van een jongere en het product dat de overheid biedt, sluiten vaak helemaal niet goed op elkaar aan.”

Vooral in haar tijd in de crisisopvang zag Stellaard de bittere gevolgen. „Als de einddatum van een behandeling in zicht kwam, na een week of zes, moest worden bepaald waar de jongere naartoe kon. Vooral de vraag waar er plek was speelde een rol, en minder wat de jongere nodig had. Zo heb ik heel veel kinderen het hele land zien doorkruisen, om ze vervolgens terug te zien als onze organisatie weer aan de beurt was. Ik dacht toen echt: dit kan geen zorg zijn, dit is kinderen kapotmaken.”

Beleidsstrategie

Het is zomaar een voorbeeld van wat er volgens Stellaard nog steeds misgaat in de jeugdzorg. Hoe kan het dat de problemen zo taa zijn en soms decennialang niet opgelost

Ik dacht toen echt: dit kan geen zorg zijn, dit is kinderen kapotmaken

Sharon Stellaard, onderzoeker

worden? Ze duidt dit fenomeen als „aanhoudende beleidsstrategie”: hervormingsbeleid mist zijn doel en zorgt bovendien voor ongewenste neveneffecten. Juist de elkaar snel opvolgende beleidsevaluaties dragen hieraan bij, doordat ze de focus leggen bij dringende problemen en effecten van wetten op de korte termijn. Daardoor, stelt Stellaard, worden dieperliggende oorzaken over het hoofd gezien. „Ik zie beleidsmakers in de jeugdzorg rennen, vooruitkijken en inzoomen. Alles gaat over: waar staan we nu, en waar willen we naartoe. Ik heb in mijn onderzoek stilgestaan en achteruitgekeken, tot vijftig jaar terug. Toen zag ik: wat op korte termijn een logische aanpak lijkt, wordt steeds onlogischer hoe verder je terugkijkt in de tijd.”

Hoe dat er in de praktijk uitziet? Ze noemt Bureau Jeugdzorg. In 2005 werden daarin de toegang tot de jeugdzorg, het advies- en meldpunt kindermishandeling, de jeugdbescherming en de jeugdclassering gebundeld. „Het idee was dat door deze bundeling van taken kwetsbare jongeren beter zouden kunnen worden geholpen. Maar in de beeldvorming werd het bureau de instelling die kinderen uit huis plaatst, en werd de drempel om er aan te kloppen voor ouders heel hoog.” Mede daarom zijn toegang en jeugdbescherming in 2015 uit elkaar gehaald. Maar nu zijn er nieuwe knelpunten ontstaan. „Sommige regio’s willen de twee nu weer bij elkaar brengen. Terwijl dat eerder averechts werkte en voor een enorm hoge drempel zorgde.”

Reflectie

In juli nam de Kamer naar aanleiding van het onderzoek naar Boemerangbeleid aan een motie aan van René Peters (CDA), die de regering oproept te waarborgen dat er bij de uitvoering van de Hervormingsagenda Jeugd,

knelpunten in de jeugdzorg aanpakken en de zorg financieel houdbaar maken voor de toekomst.

Stellaard is er niet gerust op dat de problemen binnen de jeugdzorg door deze motie of door de hervormingsagenda zullen worden opgelost. Beleidsmakers zitten nog steeds vast in de gedachte dat ze op de goede weg zijn, terwijl ze in de hervormingsagenda vooral problemen aan de kaak stellen en oplossingen aandragen die er ook in de jaren zeventig al lagen, zag Stellaard. Daarvoor vergeleek ze, na het verschijnen van haar promotieonderzoek, de “Startnota jeugdwelzijnsbeleid” uit 1974 met de hervormingsagenda van dit jaar.

De knelpunten en oplossingen die beide documenten beschrijven vertonen opvallend veel overlap. Soms lijken ze vooral uit elkaar te houden te zijn door het veranderende taalgebruik. Zo stelt de nota uit 1974 dat „hulpverlening slechts zinvol kan functioneren als elders in de maatschappij aan bepaalde voorwaarden is voldaan, bijvoorbeeld wat betreft huisvesting, opleiding en werkgelegenheid”. De hervormingsagenda uit 2023 beoogt een „meer integrale aanpak”, onder andere op de terreinen van het onderwijs, de bestaanszekerheid en wonen. En in 1974 vindt men het „van belang dat er regionaal een proces op gang komt (of krachtig doorzet) van onderlinge afstemming en coördinatie van de daarin werkzame instellingen”. In 2023 noemt men het versterken van de regio’s „de eerste bouwsteen”.

Film

De opstellers van de hervormingsagenda schrijven in 2023 dat ze de komende jaren willen inzetten op „anders denken en anders doen” om de problemen te lijf te gaan. Voor Stellaard is het onbegrijpelijk. „Hoe kun je versterking van regio’s die eerste bouwsteen noemen terwijl we daar al een halve eeuw mee bezig zijn? Dan ben je toch niet anders aan het denken? Het laat juist zien dat het denken heeft stilgestaan.”

Voor echte veranderingen, stelt Stellaard, moeten alle betrokkenen erkennen dat ze al jaren bezig zijn met beleid dat vaak zijn uitwerking mist. „Dat vraagt om een kwetsbare opstelling, om ego’s die opzijgezet worden.”

Ze hoopt dat haar onderzoek kan dienen als een film met bewegende beelden, die verschillende scènes uit de afgelopen decennia achter elkaar plaatst. „Als je dan ziet dat er in scène 2 een oplossing voorbijkomt die in scène 3 tot een groot probleem leidt, dan weet je in ieder geval zeker dat je in scène 4 die oplossing niet meer moet inzetten.”

