

Het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming: Een Samenspel van Parallele Transformaties

Mariska van der Steege¹ en Barbara Regeer²

¹Zelfstandig adviseur, Landelijk programmteam Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming, Utrecht, Nederland | ²University Research Chair (URC), Athena Instituut, Vrije Universiteit Amsterdam, Amsterdam, Nederland

Samenvatting Het stelsel van jeugdbescherming in Nederland staat onder druk. De keten, bestaande uit Veilig Thuis, de Raad voor de Kinderbescherming en de Gecertificeerde Instellingen voor jeugdbescherming, is te lang. De organisaties hebben overlappende taken, ouders en kinderen voelen zich niet gehoord en gezien, en het geweld in het gezin verdwijnt ondanks alle inspanningen niet of onvoldoende. In maart 2021 werd het 'Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming' aangeboden aan de Tweede Kamer. Dit bevat een beeld van een toekomstig nieuw stelsel van kind- en gezinsbescherming bij onveilige thuissituaties. Dit artikel geeft een schets van dit scenario. Daarna wordt beschreven via welke weg deze verandering vorm krijgt in de praktijk, en wat dit vraagt van professionals en organisaties. Het toekomstscenario vraagt om een parallele transformatie bij iedereen: professionals, leidinggevendenden, bestuurders, stelselverantwoordelijken, toezichhouders en bewindspersonen.

Trefwoorden kind- en gezinsbescherming, jeugdbescherming, huiselijk geweld, kindermishandeling, transformatie

Artikelgeschiedenis

Ontvangen: 13 december 2023

Geaccepteerd: 26 juni 2024

Online: 2 oktober 2024

Contactpersoon

Mariska van der Steege,
info@mariskavandersteege.nl

Copyright

© Author(s); licensed under [Creative Commons Attribution 4.0](#). This allows for unrestricted use, as long as the author(s) and source are credited.

Financiering Onderzoek

Geen.

Belangen

De auteurs hebben geen belangen te vermelden.

Themanummer

Dit artikel is onderdeel van het themanummer "Gezinnen met meervoudige en complexe problemen".

De jeugdbescherming moet slimmer en effectiever worden georganiseerd, daarover bestaat een brede consensus. De opdrachtgevers van de uitvoeringsorganisaties: de ministeries van Justitie en Veiligheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, gaven in 2019/2020 de opdracht voor de ontwikkeling van een 'Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming'. Na een intensief proces, waarin werd samengewerkt met stelseigenaren, wetenschap, kennisinstututen, ervaringsdeskundigen, uitvoeringsorganisaties en professionals, werd dit scenario in maart 2021 aangeboden aan de Tweede Kamer. Het scenario schetst een beeld van de gewenste toekomst, beredeneerd vanuit de mensen om wie het gaat: gezinnen en huishoudens waar sprake is van kindermishandeling en/of huiselijk geweld.

Het toekomstscenario hanteert de volgende vier kernprincipes: gezinsgericht, rechtsbeschermend & transparant, eenvoudig en lerend (Helmich, 2021). De kind- en gezinsbescherming is gericht op alle leden van het gezin of huishouden (en niet alleen op

kinderen), de professional luistert goed naar de leden van het gezin of huishouden, neemt de benodigde beslissingen samen met hen en organiseert waar nodig tegenspraak. De kind- en gezinsbescherming moet voor iedereen te begrijpen zijn en kenmerkt zich doordat alle betrokkenen telkens willen leren en beter worden in het ondersteunen en beschermen van kinderen en kwetsbare volwassenen.

Voor huishoudens waar huiselijk geweld en/of kindermishandeling speelt, is de professional van het lokale wijkteam het eerste aanspreekpunt.¹ De professional van dit team is en blijft het vaste gezicht voor de leden in het huishouden, signaleert concreet onveilig gedrag, maakt dit bespreekbaar en werkt met de verschillende personen aan verbetering van hun situatie. Waar nodig haalt de lokale professional er specialistische veiligheidsexpertise bij, samengebracht in een zogenoemd Regionale Veiligheidsteam. Dit team bestaat uit professionals met expertise op het gebied van kindermishandeling, ontwikkelingsbedreiging van kinderen en huiselijk geweld. Als de situatie vastloopt of de lokale professional weet niet hoe verder, haalt hij een collega van dit team erbij, om mee te denken, om samen de situatie te analyseren en/of als duo samen op te trekken richting het gezin. Het Regionaal Veiligheidsteam heeft vakinhoudelijke kennis over geweld en geweldspatronen, kennis van juridische instrumenten, vraagt deze aan, organiseert tegenspraak en voert, waar nodig, maatregelen uit.

1 De Ingezette Veranderstrategie

Om te komen tot de situatie zoals geschetst in het toekomstscenario is een andere manier van kijken en doen nodig. Anderen spreken over een transformatie, of een verschuiving van paradigma (Rotmans, 2014). Een verandering waarvoor andere mentale modellen nodig zijn, een andere manier van kijken naar en denken over onveiligheid in huishoudens en de bijpassende ondersteuning en hulp. Daaruit vloeit dan een bijpassende structuur. In een systeem als de huidige jeugdbescherming liggen vele onderliggende, vaak impliciete, aannames verborgen. Een voorbeeld van zo'n aanname is dat een kindbeschermingsmaatregel ouders tot ander gedrag kan dwingen. Praktijkervaring leert dat dat maar in beperkte mate die uitwerking heeft. Een andere aanname is dat de verschillende functies in de jeugdbescherming door verschillende organisaties en daarmee verschillende professionals, moeten worden uitgevoerd. Zo is het onderzoek naar de noodzaak van een kindbeschermingsmaatregel nu belegd bij de Raad voor de Kinderbescherming, en voert een professional van een Gecertificeerde Instelling voor Jeugdbescherming bij de start van de uitvoering van een kindbeschermingsmaatregel een analyse uit. Deze aannames hebben er onder meer toe geleid dat het gezin met kinderen via een keten van verschillende organisaties met verschillende professionals te maken krijgt. Eén van de gevolgen is een ingewikkeld en niet-transparant systeem, gepaard gaande met een afname van vertrouwen van de leden van het huishouden in

het systeem. Het is tijd en zaak deze aannames en de gevolgen ervan aan te kijken, te onderzoeken en te expliciteren.

Het uitproberen van het toekomstscenario vindt plaats in elf proeftuinen, die met de vier principes van het toekomstscenario aan de slag gaan, experimenteren én leren. Dat is anders dan de 'uitrol' van eerdere vernieuwingen via regelgeving en beleid. Door deze opbrengsten vanuit de praktijk op te tillen en te beschrijven, wordt een beweging op gang gebracht. Een beweging waar telkens meer organisaties en professionals mee in aanraking komen en aan mee gaan doen (Verdonschot, 2018). Een beweging waarin de verandering voortkomt uit persoonlijke betrokkenheid, uit het beter willen worden in het vak en bijdragen aan duurzame veiligheid in gezinnen en het daarvoor benutten van de eigen invloedsfeer (Vermaak, 2017).

De proeftuin in FoodValley

Een van deze proeftuinen loopt in alle gemeenten in de jeugdhulpregio FoodValley: Barneveld, Nijkerk, Ede, Renswoude, Rhenen, Scherpenzeel en Veenendaal. De proeftuin is opgebouwd rond de lokale infrastructuur van deze gemeenten. Een professional van het lokale wijkteam is het eerste aanspreekpunt voor het gezin en het vaste gezicht. In de regio zijn twee Regionale Veiligheidsteams gevormd bestaande uit professionals van Veilig Thuis, de Raad voor de Kinderbescherming en de Gecertificeerde Instellingen voor jeugdbescherming. Deze professionals sluiten aan bij hun lokale collega om mee te denken, advies te geven en samen op te trekken indien nodig. In de helft van de huishoudens trekken de lokale professional en de professional van het Regionaal Veiligheidsteam samen op; gemiddeld zo'n drie maanden, in 10% van de gevallen langer (soms jaren).

In deze proeftuin is werken vanuit verbinding het uitgangspunt. Er wordt geïnvesteerd in de grondhouding: werken vanuit verbinding, luisteren, proberen de situatie in het huishouden echt goed te begrijpen en van daaruit te bewegen tot verandering. Soms worden de juridische interventies ingezet, zoals een ondertoezichtstelling. Dit gebeurt in een klein deel van de gezinnen met een gericht doel, waardoor het lukt de maatregel eerder af te sluiten dan voorheen. Ten tweede wordt met de leden van het huishouden een concrete, feitelijke, onderbouwde en verklarende analyse van de onveiligheid gemaakt.

2 Wat Vraagt Dit van Professionals binnen de Kind- en Gezinsbescherming?

De ervaringen van de afgelopen jaren in de proeftuinen laten zien dat deze verandering een cultuurverandering is en ander vakmanschap van professionals vraagt. De zoektocht is dit veranderende vakmanschap te duiden. Het Programmaplan 2023–2026 voor het 'Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming' spreekt over 'integraal systeem- en

mensgericht werken' (ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport, ministerie van Justitie en Veiligheid en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2023). De hulp aan en de ondersteuning en bescherming van gezinnen en huishoudens vormt één samenhangend geheel en is gericht op alle individuen en hun onderlinge relaties, zowel thuis als in het netwerk. Mensgericht kijken en werken is de essentiële basishouding om kinderen en volwassenen te ondersteunen. Het gaat erom kinderen, ouders en leden van betrokken huishoudens als mens te zien, verbinding te maken, hun verhaal te horen en te begrijpen hoe de onveiligheid is ontstaan en kan voortbestaan.

In de proeftuinen zien we dat dit van professionals verschillende dingen vraagt. Als eerste dat ze de instrumentele manier van kijken loslaten, dit wil zeggen het denken vanuit protocollen, processen en afspraken. Dit is lastig; de afgelopen decennia is binnen de verschillende organisaties stevig geïnvesteerd in werkprocessen met bijbehorende formulieren en formats. Daarmee hebben we ook veel menselijkheid in de hulp aan en bescherming van kinderen en kwetsbare volwassenen verloren. We vragen professionals nu met kinderen en volwassenen van mens tot mens contact te maken, te verbinden en hun verhaal te horen. Tegelijkertijd is het van belang de onveiligheid 'op tafel te houden' en concreet, feitelijk en gedetailleerd te (blijven) benoemen, evenals de onderliggende patronen. We vragen professionals op maat te denken en te werken: gezinnen met meer- of minder complexe problemen waar geweld of kindermishandeling speelt passen niet in standaardoplossingen.

Ten tweede is van belang dat het besef dat de regie over het eigen leven altijd bij de betrokken kinderen en volwassenen ligt. Professionals ondersteunen hen waar nodig bij het verbeteren van hun situatie. De focus is op samenwerken en samen optrekken met gezinsleden, het netwerk en de andere betrokken professionals, en samen komen tot een gedeelde analyse en haalbare oplossingen. Ook als er sprake is van verschillende visies op dezelfde situatie, blijven de betrokkenen met elkaar in dialoog. Dit vergt van professionals dat ze durven twijfelen, onderzoekend en verkennend in gesprek gaan, de eigen overtuigingen ter discussie durven stellen en luisteren vanuit het perspectief van alle leden van het huishouden. Daarbij hoort het besef dat veranderen van gedrag langzaam gaat en in kleine stapjes verloopt en dat we met elkaar verdragen dat niet alles oplosbaar is.

Om het zogenaamde estafette-model te voorkomen, en meer geïntegreerd te werken, hanteren de meeste proeftuinen het principe dat niet de werkwijze van de afzonderlijke organisaties bepalend is, maar de hulpvraag van het gezin, waarbij de veiligheid van kinderen centraal staat. Dit kan betekenen dat de interventies gericht zijn op de problematiek van de ouders. Dit betekent voor professionals ten derde, dat zij moeten samenwerken met professionals uit uiteenlopende domeinen, bijvoorbeeld met collega's uit de GGZ voor volwassenen. Dit is uitdagend: een jeugdbeschermer heeft een ander perspectief op een onveilige thuissituatie dan bijvoorbeeld een sociaalpsychiatrisch verpleegkundige (spv'er). Naast persoonlijkheid en persoonlijke ervaringen komt dit ook doordat de jeugdbeschermer een andere opleiding heeft genoten en doordat de

werkpraktijken van beide professionals anders zijn ingericht. Zowel structuur (werkoverleggen, rapportagesystemen, protocollen, verantwoordingsmechanismen) als cultuur (ongeschreven regels, ‘zo doen we de dingen hier’) bepalen het handelen én de bewegingsvrijheid van de professional. Dit laat zien dat alleen het verder verbeteren van het vakmanschap van de professional onvoldoende is, het is ook nodig de organisatorische omgeving aan te passen.

3 Wat Vraagt Dit van de Organisatorische Omgeving van de Professional?

Bovenstaande vraagt veel van de huidige organisaties in het stelsel. Het vraagt anders werken, denken en doen van professionals, leidinggevenden en bestuurders. Het vraagt ruimte om fouten te maken en daarvan te leren, je kwetsbaar opstellen, ook als bestuurder, en het vraagt het kunnen en durven bevragen van de eigen zienswijze of het eigen handelen.

De afgelopen jaren is telkens duidelijker geworden dat deze reflectievragen ook van toepassing zijn op het systeem als geheel. In het in 2023 verschenen rapport *Georganiseerde onmacht* van de Algemene Rekenkamer, over de rol van de rijksoverheid bij de jeugdbescherming, staan krachtige conclusies die aangeven dat huidige patronen een effectieve bescherming van kinderen en gezinnen in de weg staan:

Wij zien dat de hoofdrolspelers zich in een patroon bevinden waarin zij elkaar gevangen houden. Iedere partij geeft aan pas te kunnen bewegen richting een oplossing als een van de andere partijen eerst tegemoetkomt aan hetgeen zij nodig heeft om te kunnen veranderen. Dit patroon moet worden doorbroken. (Algemene Rekenkamer, 2023, p. 43).

Het gaat bij het toekomstscenario dus nadrukkelijk niet alleen om het verbeterde vakmanschap van de professional, of om een organisatorische omgeving die de professional optimaal ondersteunt in dat vakmanschap. Het transformeren van de huidige jeugdbescherming naar een stelsel dat zich richt op alle leden van het gezin om intergenerationele (veiligheids)problematiek te doorbreken en dat inzet op verschillende vormen van hulp en ondersteuning, is een complexe opgave waarbij alle actoren in het stelsel in beweging moeten komen. Maar, waar te beginnen?

4 Parallele Transformaties

Er zijn overtuigende pleidooien dat je bij een dergelijke stelseltransformatie moet beginnen bij ‘de bedoeling’ (Hart, 2012) of ‘de opgave’ (Van der Steen et al., 2020): het komen tot duurzame veiligheid in gezinnen en huishoudens waar kindermishandeling en/of huiselijk geweld speelt. Van daaruit is de denkrichting van binnen naar buiten: wat

betekent dit voor het werk van professionals en van de organisaties waarin ze werken? Maar ook: wat betekent dit voor de relatie tussen de verschillende organisaties, de in te richten verantwoordings- en kwaliteitsmechanismen en de benodigde wettelijke bepalingen? Net zoals de professional wordt gevraagd te werken vanuit de bedoeling, waarbij de hulpvraag van het huishouden leidend is en niet de eigen taakopvatting of de beschikbare interventies, geldt voor de organisaties ook dat zij niet hun werkprocessen, protocollen, zienswijzen en zelfs wettelijke taken, vooropstellen, maar de organisatie(s) 'om het vraagstuk plooiën', ofwel grondig herontwerpen, van binnen naar buiten. In de proeftuinen wordt daarom ook een andere organisatie van de huidige veiligheidsketen beproefd. Vanzelfsprekend leidt dit tot fundamentele (zijns)vragen bij deze huidige organisaties (bestuurders, raden van toezicht) en bij de stelseigenaren. Want wat betekent opdrachtgeverschap in een context waarin we de professional juist vragen de regie bij de huishoudens en gezinnen te laten en naast de huishoudens te gaan staan in plaats van erboven? Wat betekent monitoren van voortgang als we professionals vragen juist met huishoudens samen proberen te begrijpen wat er aan de hand is, welke onderliggende patronen er spelen en welke vervolgstappen passend zijn? Beter begrijpen welke onderliggende patronen er spelen in het gehele stelsel vergt een gezamenlijk proces van veelvuldig delen en uitwisselen door de gehele beleidskolom heen.

De afgelopen jaren is er op dit gebied veel geëxperimenteerd, beproefd en geleerd. Binnen ministeries wordt er gesproken en geleerd over grenzeloos samenwerken, andere vormen van monitoring en evaluatie en een nieuwe rol voor ambtenaren: meer samenwerkend en co-creërend en minder alleen proces coördineren (zie bijvoorbeeld Pool, 2023). De komende jaren biedt het programma 'Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming' bij uitstek de gelegenheid om op deze ontwikkelingen voort te bouwen en manieren te vinden om bestaande grenzen te doorbreken: grenzen tussen beleid en praktijk, tussen kennis en (beleids)praktijk, tussen beproeven en uitrollen, tussen veiligheid en bestaanszekerheid, tussen aanbod voor jeugd en voor volwassenen, en tussen zorg en straf. Het programma beoogt een kennis- en leerinfrastructuur te worden waarin sleutelvraagstukken worden uitgediept, waarin telkens wordt gekeken wie aan tafel (zou moeten) zitten, waarin kennis die elders is opgedaan of ontwikkeld betekenis krijgt in nieuwe contexten, waarin besluitvorming de uitkomst is van een gezamenlijk proces, en waarin vanuit verbinding ontwikkeling in gang wordt gezet.

De beoogde verandering vraagt een systeembenadering. Net als in gezinnen, waar een systeembenadering betekent dat individuen worden gezien als onderdeel van het systeem, kan het stelsel rondom kinderen en volwassenen die te maken hebben met een onveilige thuissituatie, ook benaderd worden als systeem. In een systeem wordt gedrag gezien als voortkomend uit de interacties tussen individuen, die op hun beurt weer voortkomen uit de patronen die zijn ontstaan door de (interactie)geschiedenis. In het stelsel rondom kind- en gezinsbescherming zijn veel verschillende actoren actief:

professionals die met huishoudens en gezinnen werken, hun collega's, leidinggevendenden, bestuurders van de organisaties waar zij werken, ambtenaren van gemeenten en ministeries, wethouders en ministers, en volksvertegenwoordigers in gemeenteraden en tweede kamer. Maar daarnaast spelen ook registratiesystemen, handelingskaders, methodieken, het onderzoeks- of kennissysteem en wet- en regelgeving een rol. Een systeembenadering betekent dat we zicht proberen te krijgen op de onderliggende patronen die maken dat het functioneren van het systeem niet de gewenste uitkomsten geeft.

Tegelijkertijd is er nog een lange weg te gaan. Gezien de complexiteit van het systeem, en het dynamische karakter ervan, is het niet mogelijk om het gehele systeem, het functioneren ervan en de uitkomsten, volledig in beeld te krijgen. Wel weten we dat we verder moeten kijken dan naar losse, opzichzelfstaande, veranderingen, zoals het toepassen van een nieuwe werkwijze door professionals, met bijvoorbeeld methodieken als de TOP-3 methodiek of de verklarende analyse. Het gaat bij een systeemperspectief ook om de inrichting van de context waarin de professional opereert, de doelen van de organisatie(s), de informatiestromen, en op een dieper niveau gaat het om cultuur, mindset en paradigma.

5 Over Eigen Schaduw heen Stappen

Van professionals wordt een heldenrol verwacht (Erisman, 2024). Zo worden ze geacht mensgericht verbanden te leggen, op maat te denken en werken, om te gaan met spanningen en conflicten door het toepassen van meervoudige partijdigheid, naast gezinnen te staan, samen te werken met collega's van andere organisaties en te verdragen dat verandering van gedrag (van de leden van het gezin/huishouden en van zichzelf) langzaam gaat en soms ook niet lukt. En dat alles in een context die vaak meer gericht is op verantwoordelijk, indicatoren hanteert gericht op kwantiteit in plaats van kwaliteit, een onsamenhangend hulpaanbod biedt en moeilijk te slechten grenzen tussen domeinen kent. Dit kunnen professionals niet alleen. Deze heldenrol moet door iedere actor in het huidige stelsel genomen worden: bestuurders, leidinggevendenden, opdrachtgevendende gemeenten, toezichthouders en bewindspersonen. Ook zij moeten oefenen en leren de – zo ingeburgerde – instrumentele manier van kijken en sturen te vervangen voor een alternatief waarbij ook vanuit hun menszijn in plaats van alleen hun arbeidsrechtelijke of juridische rol gehandeld wordt op de vraagstukken die voorliggen. Dat vraagt van een ieder om over de eigen schaduw heen te stappen en de condities voor huishoudens, professionals, bestuurders, toezichthouders en stelselverantwoordelijken te organiseren om die stap in samenhang te zetten. Dit om te voorkomen dat we over een aantal jaar concluderen dat ook deze stelselwijziging een volgende stap in het 'boemerangbeleid' is geworden (Stellaard, 2023).

Noten

- 1 Het ‘Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming’ spreekt over het lokale wijkteam dat vanuit een gemeente laagdrempelig beschikbaar is voor advies, steun en hulp en de toegang vormt tot specialistische (jeugd)hulp. Deze teams hebben in de gemeenten verschillende namen, zoals: sociaal team, jeugdteam en Centrum voor Jeugd en Gezin.

Literatuur

- Algemene Rekenkamer (april 2023). Georganiseerde onmacht. Over de rol van de rijksoverheid bij de jeugdbescherming. Den Haag: Algemene Rekenkamer. Te downloaden via: <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2023/04/13/georganiseerde-onmacht>.
- Erismán, J.C. (2024) *Navigating infrastructural mazes – An exploration of embodied practices, accountability and standardisation in a changing Dutch social care system*. PhD thesis, Vrije Universiteit Amsterdam.
- Hart, Wouter (2012). *Verdraaide organisaties: terug naar de bedoeling*. Deventer: Vakmedianet.
- Helmich, Willemijn en EMMA, Experts in Media en Maatschappij (maart 2021). Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming. Te downloaden via: <https://open.overheid.nl/repository/ronl-79dad0a9-c043-4a8b-8d15-f65d288242d2/1/pdf/tk-bijlage-toekomstscenario-kind-en-gezinsbescherming.pdf>.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Ministerie van Justitie en Veiligheid en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (juli 2023). *Programmaplan 2023–2026 Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming*. Te downloaden via: <https://www.voordejeugdenhetgezin.nl/documenten/publicaties/2023/07/17/programmaplan-toekomstscenario-kind-en-gezinsbescherming-2023-2026>.
- Pool, Erik (2023). *Macht en moed. Ambtelijk vakmanschap en de kunst van het tegenspreken*. Leusden: isvw Uitgevers.
- Rotmans, Jan (2014). *Verandering van tijdperk. Nederland kantelt*. Amsterdam: Boom Uitgevers.
- Stellaard, Sharon (2023). *Boemerangbeleid. Over aanhoudende tragiek in passend onderwijs- en jeugdzorgbeleid*. Amsterdam: Boom Bestuurskunde.
- Van der Steen, M., Van Delden, M., & Van Schaik, E. (2020). *De opgave aan tafel. De praktijk van werken vanuit maatschappelijke opgaven*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB).
- Verdonschot, Suzanne (2018). *Vernieuwing als beweging. Hoe is onze manier van kijken naar innovatie de afgelopen tien jaar veranderd en wat is de volgende vraag voor ons vak?* Te downloaden via: <https://www.kessels-smit.com/nl/vernieuwing-als-beweging>.
- Vermaak, Hans (2017). *Iedereen verandert nu wij nog*. Amsterdam: Boom Management Impact.