

Probleemanalyse Programma Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming- 2019 tot heden

2019- Wat vooraf ging aan het programma Toekomstscenario

Nieuwe opzet bescherming jeugd en gezin - ideeën voor een beoordelingskader - door Nji¹

De ministers Hugo de Jonge en Sander Dekker schreven eind 2019 in een brief aan de Kamer dat de opzet van de jeugdbescherming in ons land niet goed werkt: *'de beloften van de jeugdwet zijn nog onvoldoende ingelost. Hoewel er meer kinderen in beeld zijn dan voorheen, ontvangen zij niet altijd op tijd de hulp die ze nodig hebben.'* De instanties die een rol hebben bij de jeugdbescherming vormen voor kinderen, jongeren en ouders een onoverzichtelijk geheel. Er is te weinig samenwerking en te weinig ruimte om te werken aan kwaliteit. Het blijkt bovendien niet zo eenvoudig om te bepalen of jeugdbescherming nodig is. Wat precies onveiligheid of een bedreigde ontwikkeling van het kind is, is niet gemakkelijk af te bakenen, extreme gevallen daargelaten. Dat alles bij elkaar zorgt ervoor dat er veel ontevredenheid en discussie is over de opzet en de werkwijze van de jeugdbescherming.

Uit de Nji notitie:

De bedoeling is om tot een nieuwe opzet van de jeugdbescherming te komen. Maar voordat we die nieuwe opzetten gaan bedenken, is een belangrijke vraag: aan welke eisen moet een nieuwe opzet eigenlijk voldoen? Het Nederlands Jeugdinstituut kreeg de vraag of we een normenkader voor de nieuwe jeugdbescherming willen opstellen. Wij vinden eigenlijk dat jeugdigen, ouders en de instanties dat eigenlijk met elkaar moeten opstellen. Alleen dan is de kans groot dat het echt tot verbetering leidt.

Brede samenwerking met vier basisprincipes als resultaat

Bij de ontwikkeling van het beoordelingskader en de randvoorwaarden is het Nederlands Jeugdinstituut en de bestuurlijke kerngroep betrokken. De bestuurlijke kerngroep bestond uit direct belanghebbenden van de jeugdbeschermingsketen. Parallel en in samenhang met het ontwerp van het toekomstscenario hebben op deze wijze een afvaardiging van de drie opdrachtgevers, leden van de Associatie Wijkteams, Jeugdzorg Nederland, (het Landelijk Netwerk) Veilig Thuis, de Gecertificeerde Instellingen en de Raad voor de Kinderbescherming samengewerkt aan de totstandkoming van een beoordelingskader c.q. de vier basisprincipes van het toekomstscenario.

2020- Aanleiding tot opdracht Toekomstscenario

De reden om te komen tot het toekomstscenario is een aantal knelpunten in het huidige stelsel. De minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport en de minister voor Rechtsbescherming hebben die benoemd (Kamerstukken II, 31 839, 2019/20, nr. 732), mede op basis van inspectierapporten en recent wetenschappelijk onderzoek.² In hun gezamenlijke Kamerbrief Perspectief voor de Jeugd (20

¹ Nji - [Nieuwe-opzet-bescherming-jeugd-en-gezin - 2020](#)

² IGJ, Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd (2019), Signalement Jeugdbeschermingsketen in gevaar (2019). Voor een verdere toelichting en onderbouwing, zie Nederlands Jeugdinstituut (2020). Veiligheid in gezinnen. Een zaak voor iedereen. Steketee, M. et al. (2020). Kan huiselijk geweld en kindermishandeling echt stoppen? Kwestie van lange adem. Utrecht: Verweij-Jonker instituut.

maart 2020) schetsten de bewindspersonen de contouren van een nieuwe blik op de toekomst van de kind- en gezinsbescherming.

In juli 2020 gaven de VNG en de ministeries van VWS en JenV opdracht voor de kwartiermakers fase. Drie vraagstukken waren leidend.

- Hoe kan de kind- en gezinsbescherming eenvoudiger gemaakt worden?
- Hoe kan er effectief en systematisch vanuit het perspectief van het kind en het gezin worden gewerkt?
- Wat hebben de betrokken professionals nodig om het gezin op een passende manier te kunnen ondersteunen?

2021- Opdracht aan programma Toekomstscenario Kind- en gezinsbescherming³

De jeugdbescherming moet effectiever en slimmer worden georganiseerd. Dat voornemen hebben de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de minister voor Rechtsbescherming (JenV). De bewindslieden hebben de Tweede Kamer toegezegd met een toekomstscenario voor de kind- en gezinsbescherming te komen. Een scenario dat ook de organisatorische consequenties benoemt en advies geeft over een passende vervolgaanpak.

Het scenario is opgesteld in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de ministeries van JenV en VWS.

Context 2021

De ontwikkeling van dit toekomstbeeld staat niet los van een bredere transformatie binnen het sociaal domein. Het sluit aan bij de praktijk van diverse al lopende landelijke (interdepartementale) programma's, zoals Zorg voor de Jeugd, Geweld hoort nergens thuis, de aanpak Maatwerk Multiprobleemhuishoudens, Scheiden zonder schade, of de Ontwikkelagenda Veiligheid Voorop!. Maar ook bij tal van lokale en regionale initiatieven, die zijn gericht op de samenwerking tussen de zorg- en veiligheidsketens, de aanpak van multi problematiek en het vinden van duurzame oplossingen voor problemen in gezinnen.

Tegelijkertijd zijn bij het opstellen van het toekomstscenario ook de internationale verdragen als richtsnoer gebruikt, waarin onder meer het recht op bescherming van kinderen en volwassenen tegen alle vormen van lichamelijk of geestelijk geweld is geregeld. Bijvoorbeeld het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (het IVRK) en het Verdrag van Istanboel. Niet alleen omdat Nederland deze verdragen heeft geratificeerd, maar ook omdat ze op het hoogste niveau het kader bieden voor de rechtsbescherming van individuen en gezinnen tegen ongefundeerd ingrijpen door de overheid. Ieder individu heeft deze rechten en het recht om geholpen te worden.

³ [Kamerbrief - visie Toekomstscenario Kind- en gezinsbescherming](#)

Omdat het beschermen van kinderen en gezinnen nodig blijft en de betrokken professionals zich, in aansluiting op het brede zorg- en veiligheidsdomein, steeds meer ontwikkelen, met behulp van multidisciplinaire uitwisseling van kennis en ervaring.

Het gaat hier over kind en gezin (0-100)

Daarbij hebben we niet alleen de bescherming van het kind, maar ook de bescherming van volwassenen voor ogen. Het gaat ook om de aanpak van huiselijk geweld en geweld in afhankelijkheidsrelaties – in alle verschijningsvormen. Het hanteren van een onderscheid tussen samenlevingsvormen met en samenlevingsvormen zonder kinderen is ongewenst. Vanuit de gezinnen en de professionals geredeneerd vraagt de aanpak om samenhang en beschikbaarheid van specialistische kennis en kunde. Deze samenhang is ook noodzakelijk om de bescherming van het kind effectief te laten zijn. Daarom is de keuze gemaakt om in het scenario voor kind- en gezinsbescherming de brede 0-100 jaar blik te hanteren.

2021 - Probleemanalyse⁴

- Het huidige stelsel is complex en knelt.
- Kinderen en gezinnen voelen zich onvoldoende gehoord en gezien.
- De achterliggende problematiek, die dikwijls op verschillende leefgebieden ligt en in het gezinssysteem wortelt, is te weinig in beeld.
- Gezinnen vertellen op verschillende plekken hun verhaal.
- Er is niet één gezicht, één professional die bij de gezinnen kan blijven waar een veelvoud van factoren aanleiding geeft tot zorgen over ontwikkeling of veiligheid van kinderen.
- Om van begin tot eind een relatie op te bouwen, de problematiek in samenhang te beoordelen én integraal aan een oplossing te werken. Er worden kansen gemist.

Vanuit de inspecties, de praktijk en de wetenschap zijn verschillende verklaringen aangedragen.

- Er zijn veel verschillende (uitvoerings) organisaties die werken met gezinnen. Die hebben allemaal hun eigen taken en bevoegdheden vastgelegd in wet, regelgeving, eigen beleid en protocollen.
- Er is een scheiding tussen vrijwillige en gedwongen betrokkenheid en vaak is er ook een scheiding in de benadering van kinderen en (jong)volwassenen.
- De verantwoordelijkheden zijn verdeeld en belegd bij verschillende ministeries én decentrale overheden.
- Het toezicht op die organisaties is overal net anders geregeld. Ze sluiten onvoldoende op elkaar aan. Het zijn aparte schakels.
- Complexe gezinscasuïstiek wordt van organisatie naar organisatie doorgegeven.
- Hierdoor wordt de afstand tussen de hulpverlening en het gezin groter.
- Net als het risico dat de verschillende organisaties en betrokkenen elkaar niet goed begrijpen, of elkaar overlappen wat verantwoordelijkheden betreft, of in de werkzaamheden die ze uitvoeren.
- Verschillende organisaties voeren bijvoorbeeld regie op zoiets ingrijpends als (gedwongen) maatregelen.

Er worden een aantal voorwaarden en verbeterpunten genoemd. Omgedraaid zijn dit zaken die nu gemist worden en van wezenlijk belang zijn:

⁴ [Jeugdzorg | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

- Professionals geven aan dat maatwerk en tijd noodzakelijk zijn. Want ieder gezin heeft een unieke code om te komen tot verbetering. En elke situatie is net iets anders. De problematiek van ieder gezin kent een eigen specifieke context, die van invloed is op zowel het gezinssysteem, als het functioneren van de afzonderlijke gezinsleden. Daarom zet het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming de stap naar een structuur die vertrouwen ondersteunt. Die de kracht van het gezin – en de naasten die bij dat gezin en de kinderen horen – stimuleert, zodat het gezin samen met professionele ondersteuning kan werken aan het verbeteren van de thuissituatie.

De toekomstige kind- en gezinsbescherming gaat uit van vier basisprincipes:

- (1) gezinsgericht,
- (2) rechtsbeschermend en transparant,
- (3) eenvoudig en
- (4) lerend.

Deze basisprincipes zijn op meerdere plekken uitgewerkt. De meeste recente toelichting volgt onder het ambitiedocument.

2025- Probleemanalyse in het ambitiedocument

Het ambitiedocument uit 2025 is een recente samenvatting van het doel van het programma, waarin ook de problemen uiteengezet worden.

Beschrijving van de problemen:

- De hulp en bescherming van kinderen en volwassenen in (mogelijk) onveilige thuissituaties - kortweg kind- en gezinsbescherming - schiet al jaren tekort.
- Er zijn veel organisaties die werken met gezinnen en huishoudens die onvoldoende op elkaar aansluiten en aparte schakels vormen.
- Gezinnen en huishoudens in onveilige thuissituaties krijgen te vaak geen passende hulp of de hulp komt pas laat op gang.
- Zij voelen zich niet gehoord, zien te veel verschillende gezichten vanuit te veel verschillende organisaties, weten niet altijd wat hun rechten zijn en voelen zich uiteindelijk onvoldoende geholpen.
- Bovendien is er vaak nog te weinig aandacht voor de achterliggende problematiek die kan zorgen voor onveiligheid, zoals psychiatrische problematiek, verslaving, schulden, complexe scheidingen en problemen met huisvesting.
- Het lukt niet altijd de hulp in samenhang georganiseerd te krijgen en hierdoor is de hulp vaak niet effectief en is er escalatie van (veiligheids)problematiek

De oproep is luid en duidelijk: organiseer het stelsel van kind- en gezinsbescherming eenvoudiger en met meer samenhang. In de afgelopen jaren is er van alles gedaan om de betrokken organisaties beter toe te rusten op hun taken. Dit gaf de organisaties wat lucht, maar lost de problemen in de hele sector niet op. De knelpunten hangen dermate samen met de inrichting van het huidige stelsel dat dit niet opgelost kan worden zonder stevig in te zetten op nieuwe vormen van samenwerking tussen de partners in de kind- en gezinsbescherming. Een duurzame verbetering van de hulp en bescherming aan gezinnen en huishoudens in een onveilige situatie vraagt een wezenlijk andere

manier van werken én een structuur die dat mogelijk maakt: dat willen we realiseren met het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming.

Analyse van de problemen

Gebrekkige doeltreffendheid

- Onderzoeken laten zien dat de effectiviteit van de ingrepen door VT, GI en RvdK gebrekkig is;
- Er is te veel focus op alleen de bescherming van het kind, terwijl de factoren die vaak in het spel zijn het héle systeem/gezin betreffen: inkomen, huisvesting, psychische problematiek, relatieproblemen.

Gebrekkige doelmatigheid

- Een ingewikkelde keten met veel organisaties die niet goed op elkaar aansluit en die vrijwel allemaal wachtlijsten hebben (estafette-model);
- Onsamenhangende professionele inzet vanuit allerlei instanties.

Gebrekkige betrouwbaarheid

- Welke situatie onveilig is of een bedreiging in de ontwikkeling is – evidente gevallen daargelaten – rekbaar;
- Hoe oordelen en ingrijpende besluiten tot stand komen is voor de kinderen en volwassenen vaak niet transparant;
- Onderzoek laat zien dat eenzelfde geval tot verschillend oordeel en ingrijpend besluit leidt;
- Door de rechter opgelegde hulp en bescherming komen te laat tot stand.

Gebrekkige proportionaliteit (te vaak gedwongen hulp/bescherming)

- Calamiteiten leiden tot steeds meer gezinnen in de keten en in het meldsysteem bij VT;
- Druk op waarborgen van veiligheid leidt tot doorverwijzen, uithuisplaatsen en gesloten plaatsen,

Het gezin of huishouden wordt onvoldoende gehoord

- Veelgehoorde klacht van kinderen en volwassenen is dat zij in het hele proces onvoldoende worden gehoord. Zij krijgen het gevoel dat er – in hun ogen vaak op verkeerde gronden – over hen wordt beslist in plaats van met hen;
- Wantrouwen en angst bij gezinnen en huishouden die vrijwillige hulp afhouden.

Maatschappelijke effecten

Oprachtgevers en partners hebben samen de volgende maatschappelijk gewenste effecten geformuleerd:

- Een blijvende veilige (thuis)situatie voor kinderen en volwassenen;
- Meer vertrouwen in het stelsel;
- Gelijkwaardige verhoudingen tussen stelsel en burger;
- Zorgzame samenleving

Toelichting op de vier basisprincipes

Om tot die gewenste effecten te komen, zijn in de periode 2020-2021 vier uitgangspunten voor een structureel betere aanpak geformuleerd: gezinsgericht, eenvoudig, transparant/rechtsbeschermend en lerend. Deze uitgangspunten worden nog steeds zeer breed gedragen door professionals, bestuurders en politiek.

Gezinsgericht

- Meer eigen grip binnen het gezin en huishouden bij het vinden van de meest passende ondersteuning;
- Hulp en ondersteuning bij álle problemen die samenhangen met de zorgen;
- Een spilfunctie voor het lokale team; zij staat om het gezin of huishouden heen, verlenen hulp en houden casusregie;
- Professionals die bij het gezin blijven, vanwege het te doorbreken patroon;
- Netwerk van specialismen werkt nauw samen met de kinderen, volwassenen, lokaal team en RVT.

Eenvoudig

- Het aantal instanties in de veiligheidsketen wordt flink teruggebracht;
- Wat binnen het stelsel gebeurt, is beter te begrijpen voor kinderen en volwassenen;
- Per casus één of twee professionals voor kinderen en volwassenen op alle problemen;
- De verschillende stappen worden met kinderen en volwassenen vormgegeven;
- Angst en wantrouwen wordt weggenomen, zodat kinderen en volwassenen vrijwillige hulp aannemen.

Transparant en rechtsbeschermend

- Professionals zijn open en transparant naar de betreffende kinderen en volwassenen;
- Onderzoek richten op de feiten die aanleiding zijn tot de zorgen;
- Navolgbare procedure waarbij voor het gezin duidelijk is wat hun rechten en verantwoordelijkheden zijn;
- Professionals bespreken hun oordelen en beslissingen met kinderen en volwassenen;
- Oordelen en besluiten worden via georganiseerde tegenspraak professioneel getoetst;
- Bij de inzet van gedwongen onderzoek en bescherming kan men door raadslieden worden bijgestaan.

Lerend

- Professionals worden gefaciliteerd om met andere disciplines samen te werken, te reflecteren en verbeteracties in te zetten;
- Ruimte wordt geboden om steeds beter te worden in het eigen vak. Om effecten van het handelen te beoordelen;
- Leren steeds beter inschatten en onderbouwen wanneer een gedwongen maatregel wel of niet nodig is;
- Verdere specialisatie, innovatie en doorontwikkeling wordt in het stelsel verankerd;
- De verbinding tussen praktijk met structureel onderzoek, feiten en kengetallen wordt blijvend georganiseerd;

- De ambities worden in maatschappelijke effecten in de tijd gevolgd om hierop bij te kunnen sturen;
- Het continu (reflectief) leren wordt in alle 'lagen' toegepast: politiek, bestuur, organisaties en teams

Een uitgebreide toelichting en praktische handreiking bij deze vier basisprincipes is te vinden in de Inspiratiebundel⁵ welke is opgeleverd vanuit het programma.

⁵ [Inspiratiebundel Toekomstscenario - februari 2024](#)