

De heer H.M. de Jonge  
Minister

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport  
Postbus 20350  
2500 EJ DEN HAAG

*datum*

26 maart 2019

*ons nummer*

1356334

Betreft: Zorgen over integrale aanpak voor hulp aan kwetsbare kinderen en jongeren.

*'Ik vraag me af of er een instantie is die met een meisje zoals ik wil werken. Wat ook een van mijn vragen is, is of u plekken weet voor begeleid beschermd wonen waar suïcidale gedachten geen contra-indicatie is en waar geen lange wachtlijsten zijn. Ik hoor graag van u!' (meisje, 19 jaar; uitbehandeld in de kinderpsychiatrie, passende jeugdhulp en huisvesting is niet voor handen).*

Geachte heer De Jonge,

Als Kinderombudsman is het mijn wettelijke taak u te adviseren over wetgeving en beleid dat de belangen van kinderen raakt.

In de afgelopen maanden ontving ik vele signalen dat de problemen in de jeugdhulp, jeugdbescherming, jeugd-ggz en het passend onderwijs zich opstapelen.<sup>1</sup> Uit deze signalen leid ik af dat het ons, ondanks de inspanningen op verschillende domeinen, gezamenlijk onvoldoende lukt om de ontwikkeling, de veiligheid en het perspectief van een grote groep kinderen te waarborgen. Ik maak mij ernstig zorgen en ga graag op korte termijn met u in gesprek over wat er nodig is om de kinderen die het betreft te beschermen en passende zorg te bieden. In deze brief licht ik mijn zorgen toe.

### **Domeinoverstijgende problematiek bij kinderen**

De meest kwetsbare kinderen in onze samenleving hebben doorgaans te maken met een stapeling van problemen en daarmee met verschillende instanties, wetten en regelgeving. Het zijn de kinderen in de jeugdhulp, de thuiszitters, de kinderen die te maken hebben met complexe echtscheidingen, met kindermishandeling en armoede. De jongeren die achttien worden en vaak de jeugdhulp moeten verlaten, de dak- en thuisloze jongeren en de jongeren die in aanraking komen met justitie. Dezelfde kinderen komen voor in meerdere

.....  
**postadres**

Postbus 93122  
2509 AC Den Haag

.....  
**bezoekadres**

Bezuidenhoutseweg 151  
2594 AG Den Haag

.....  
**telefoon + fax**

T (070) 356 35 63  
F (070) 360 7572

.....  
**www**

info@dekinderombudsman.nl  
www.dekinderombudsman.nl

.....  
*de Kinderombudsman  
is onderdeel van Bureau  
Nationale ombudsman*

---

<sup>1</sup> Ik verwijs voor de signalen en bronnen naar de bijlage van deze brief.

risicogroepen; een mishandeld kind kan opgroeien in een gezin waar armoede is. Een kind dat jeugdzorg ontvangt, kan te maken hebben met een complexe echtscheiding en problemen op school. Hoe meer problemen een kind ervaart, hoe groter de kwetsbaarheid, de kans op hulpvragen op meerdere domeinen en bij meerdere instanties, en risico's voor diens ontwikkeling.

*datum*

26 maart 2019

*ons nummer*

1356334

### **Problemen op systeemniveau**

De afgelopen jaren hebben we middels de Jeugdwet en decentralisatie van taken naar gemeenten, geprobeerd om juist voor deze kwetsbare kinderen en hun gezinnen sneller hulp te organiseren en deze tijdig, passend en samenhangend aan te bieden. Dat een dergelijke transitie inspanning en tijd kost, is evident en dit geldt ook voor de beoogde transformatie. Ik heb dan ook veel waardering voor de brede inzet en de grote wil die er op alle bestuurlijke niveaus is om de problemen in het jeugd domein aan te pakken en voor de professionals die zich elke dag opnieuw tot het uiterste inspannen om kinderen en jongeren zo goed mogelijk te helpen.

Echter, vier jaar na dato blijkt uit de vele signalen die ik ontvang, dat -zeker wanneer er sprake is van problematiek op meerdere domeinen- kinderen en gezinnen op te veel plekken niet de noodzakelijke zorg en ondersteuning krijgen. Ik krijg signalen dat de samenwerking tussen organisaties waarmee kinderen en gezinnen te maken hebben moeilijk verloopt en dat kinderen en gezinnen te maken hebben met veel verschillende organisaties. Regelmatig is niet duidelijk welke organisatie eindverantwoordelijk is voor het zorgaanbod of wie hiervoor de verantwoordelijkheid neemt.

We bereiken dan ook niet de resultaten die we met de stelselherziening voor ogen hadden. Een groeiend aantal kinderen wacht op specialistische zorg, zelfs als de situatie kritiek is. Het aantal kinderen dat mishandeld wordt, is de afgelopen jaren niet significant afgenomen. Hetzelfde geldt voor het aantal langdurige thuiszitters. Continuïteit en kwaliteit van hulp zijn in gevaar vanwege financiële druk en belemmerende aanbestedingsprocedures. Personeel in de zorg ervaart een toenemende werkdruk en handelingsverlegenheid.

Ik zie dat de ministeries, gemeentes en Jeugdzorgaanbieders op tal van plaatsen in het land de handen ineens slaan om oplossingen te bedenken. Ik zie echter ook grote landelijke verschillen. Hulp blijft op te veel plekken uit doordat onderlinge afstemming ontbreekt. Te vaak hoor ik over kinderen die geen passende oplossing krijgen omdat niet duidelijk is wie verantwoordelijk is of de juiste zorg niet is ingekocht. Handelen in het belang van het kind wordt bemoeilijkt door systemen, wetten, regels, afspraken, organisatiebelangen en financiële onmogelijkheden. Daarnaast zijn er schotten en barrières die het bemoeilijken om juist kinderen met domeinoverstijgende problematiek te helpen.

### **Een integrale pedagogische visie en het vergroten van de samenhang in en tussen beleid, uitvoeringspraktijk en actieprogramma's**

Door departementen van verschillende ministeries zijn tal van ambitieuze en veelbelovende initiatieven, actieprogramma's en actielijnen opgezet<sup>2</sup>. De opbrengsten van deze programma's tezamen moeten bijdragen aan adequate zorg vanuit een systeem dat dienend is aan het kind in plaats van andersom. Aangezien het vaak om dezelfde kinderen gaat, is hiervoor noodzakelijk dat goed zichtbaar is hoe deze programma's en actielijnen en acties onderling samenhangen en elkaar informeren en ondersteunen.

*datum*

26 maart 2019

*ons nummer*

1356334

Er is een overkoepelende integrale pedagogische visie nodig die het ontwikkelingsbelang van het kind voorop stelt en de basis is voor hoe er in de verschillende domeinen door verschillende bestuurslagen (gezamenlijk) gehandeld zou moeten worden. Belangen van het kind, gaan dan in de regel voor de belangen van het systeem<sup>3</sup>, waarbij de gedachte van *'Een kind, een gezin, een plan'* centraal staat. Noodzakelijk is dat het systeem het handelen vanuit een breed gedragen overkoepelende visie ondersteunt, zodat huidige barrières en schotten kunnen worden weggenomen. Op basis van deze visie dient het systeem te zijn ingericht en dient vervolgens te worden gehandeld in de uitvoering. Dit is volgens mij essentieel om ervoor te zorgen dat de opbrengsten van de verschillende ingezette programma's en actielijnen effectief bijdragen aan het creëren van een passend aanbod voor hulp en zorg voor alle kinderen met domeinoverstijgende problematiek.

Graag wil ik op korte termijn met u in gesprek over hoe de barrières te slechten, zodat alle kwetsbare kinderen in alle Nederlandse gemeenten profiteren van de vele ambitieuze en veelbelovende initiatieven, acties en programma's die zijn ingezet.

Met vriendelijke groet,

Margrite Kalverboer  
*de Kinderombudsvrouw*

---

<sup>2</sup> Een selectie uit afgesloten, lopende en toekomstige actielijnen en programma's: Thuiszitterspact; Actieprogramma Zorg voor de Jeugd, (interdepartementaal); Landelijk actieprogramma Kansrijke Start; Actieplan Verbetering Feitenonderzoek in de Jeugdbeschermingsketen; Actieplan Pleegzorg; Actieplan voor kleinschalige gezinsgerichte opvang (in de maak); Uitvoeringsprogramma Scheiden zonder schade, (interdepartementaal); Programma geweld hoort nergens thuis, (interdepartementaal); Actieprogramma Dak- en thuisloze jongeren; Actieplan Vakmanschap jeugdprofessionals (in de maak). Afgelopen: Kinderen Veilig Actieplan aanpak kindermishandeling 2012-2016 (monitor actieplan Kinderen veilig).

<sup>3</sup> Zie hiervoor General Comment no 14 van het Kinderrechtencomité.



## Bijlage

### Signalen bij de Kinderombudsman

De Kinderombudsman ontvangt vrijwel dagelijks indringende signalen van kinderen in de jeugdhulp, jeugdzorg, jeugd-ggz en in het passend onderwijs. Uit deze signalen blijkt dat lang niet alle kinderen die een beroep doen op zorg of hulp in deze domeinen deze tijd krijgen in een passende vorm.

datum

26 maart 2019

ons nummer

1356334

Een illustratie hiervan is een bericht dat ik ontving van een 19-jarig meisje. Ze schreef dat ze in de kinder- en jeugdpsychiatrie was 'uitbehandeld' en daar een bed bezet hield omdat er geen passend vervolg was.

*'ik ben aangemeld voor een driedaagse dagbehandeling bij X. Er zou geen wachttijd zijn en dat kwam goed uit. Met de voorwaarde dat ik de dagbehandeling bij X zou gaan doen en zo snel mogelijk dagbesteding zou gaan volgen, mocht ik vanuit de kliniek naar huis. Uiteindelijk heb ik 10 weken moeten wachten voordat ik op gesprek kon bij X. Het tweede intakegesprek heb ik mijn begeleidster van de kliniek meegenomen en het gesprek ging erg goed. Een week daarna zou ik gebeld worden door degene met wie ik mijn intakegesprekken had om te horen of ik wel of niet was aangenomen. Die meneer belde inderdaad een week later om iets na vijf uur 's middags. Hij had met zijn team een lang overleg gehad en de meeste mensen waren erg enthousiast en hadden ervoor gestemd om de behandeling met mij aan te gaan. Er was alleen één persoon niet bij dat overleg, die het er wel ook mee eens moest zijn. Met diegene, zou die meneer de volgende dag overleggen en mij na dat overleg weer bellen. Voordat hij ophing, was hij opnieuw erg enthousiast en zei dat het wel goed zat. De volgende dag belde hij weer en door hoe hij het gesprek begon, wist ik het antwoord al. Het was een nee. Die dag ervoor was hij zó positief en enthousiast en de dag daarna vertelt hij me dat ik niet in aanmerking kom voor de behandeling.*

*Maandenlang klampte ik me vast aan het idee dat ik snel een passende behandeling zou krijgen. Elke keer als de suïcidale gedachten aan me trokken, probeerde ik constant tegen mezelf te zeggen dat ik snel behandeling zou krijgen. Ondertussen heeft mijn hoofdbehandelaar van de kliniek contact met allerlei instanties, maar niemand wil me behandeling geven. Blijkbaar is mijn problematiek te complex en gooit iedereen de voordeur dicht. Omdat ik behoorlijk ben teruggevallen in mijn depressie, kan ik niet meer thuis wonen. Mijn familie kan de zorg die ik nodig heb niet meer op zich nemen en willen dat ik passende zorg krijg, maar dat is er nu nog steeds niet aangezien iedere instantie afhaakt. Ik ben nu in de kliniek. Ik ben hier tot vrijdag, maar het is niet zeker of ik hier na vrijdag nog mag zijn. Ik krijg namelijk geen behandeling, aangezien de kliniek geen behandelmogelijkheden meer heeft, dus ik hou daarom eigenlijk alleen maar een bed bezet. Ook qua wonen lijkt het niet gunstig. Ik heb contact met de gemeente gehad, maar ook zij zeggen dat er niet voor vrijdag iets geregeld kan zijn qua wonen.*

*Ze eindigde haar berichtje met 'Ik vraag me af of er een instantie is die met een meisje zoals ik wil werken. Wat ook een van mijn vragen is, is of u plekken weet voor begeleid beschermd wonen waar suïcidale gedachten geen contra-indicatie is en waar geen lange wachtlijsten zijn. Ik hoor graag van u!'*

### ***Signalen van kinderen, (groot)ouders en professionals***

We worden benaderd door kinderen zelf maar vooral door bezorgde en wanhopige ouders, opa's en oma's. En door professionals die aangeven de zorg niet meer te kunnen aanbieden die nodig is<sup>4</sup>. De aard van de meldingen is divers. Het kan gaan om een kind op een wachtlijst terwijl de situatie kritiek is. Het ontbreken van passende tijdige zorg waardoor er in plaats van vooruitgang, een terugval ontstaat. Een ondertoezichtstelling waarbij de ene voogd de andere opvolgt of waarbij een kind de gezinsvoogd nooit ziet. Het ontbreken van passend onderwijs waardoor het kind al maanden lang thuiszit en zich steeds minder waard gaat voelen en depressieve klachten ontwikkelt. Of om zorgen over een onveilige thuissituatie die gemeld is, maar waar geen uitzicht is op een snel onderzoek en op een oplossing. We krijgen vragen over ongewenste overplaatsingen of doorplaatsingen van kinderen in pleeggezinnen waarbij het kind steeds op een nieuwe niet-passende plek terecht komt.

*datum*

26 maart 2019

*ons nummer*

1356334

### ***Signalen van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen***

Van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen krijgen we signalen dat de marktwerking tot gevolg heeft gehad dat ze tegen zulke scherpe prijzen moeten werken dat het hen maar nauwelijks lukt om zorg van goede kwaliteit te blijven aanbieden. Dat aanbestedingsprocedures tot gevolg hebben dat ze deuren moet sluiten, met als gevolg een lek aan expertise en vernietiging van kapitaal. En dat er tot op het laatste moment onduidelijkheid is over de hoogte van het budget voor het komende jaar en contracten gesloten worden voor een te beperkt aantal jaren, waardoor er geen lange-termijn-denken mogelijk is, maar men bezig is met overleven. Dat er geen middelen zijn om te innoveren. Personeel raakt overbelast. Wachtlijsten lopen op. Ervaren krachten verlaten de zorg en jonge medewerkers gaan met angst naar hun werk, omdat ze onvoldoende uitgerust zijn om bij escalaties goed te kunnen handelen en de veiligheid van de kinderen die ze onder hun hoede hebben te waarborgen. Er is te weinig tijd om hen te begeleiden.

### ***Signalen vanuit gemeentes***

Van gemeentes horen we dat de vraag en daarmee kosten voor specialistische zorg steeds verder toenemen. En dat door de bezuinigingen die zijn doorgevoerd het voor hen simpelweg een onmogelijkheid is hun verantwoordelijkheid jegens kinderen, vooral de meest kwetsbare kinderen, waar te maken.

### ***Signalen vanuit de rechterlijke macht***

Verschillende kinderrechtshouders hebben de Kinderombudsman gemeld dat ze kinderen gesloten plaatsen omdat er geen passend open behandelaanbod beschikbaar is.

---

<sup>4</sup> In 2018 ontvingen we in totaal 1998 meldingen waarvan 567 meldingen over jeugdhulp, jeugdzorg en jeugd-GGZ (28%), 447 meldingen over (passend) onderwijs en pesten (24%) en 285 meldingen over omgang (14%).

### Signalen uit andere bronnen zoals onderzoeksrapporten en de media

Als we kijken naar signalen die via andere kanalen tot ons komen, zoals uit wetenschappelijke en inspectieonderzoeken en via de media, dan blijkt dat Veilig Thuis<sup>5</sup> en de Raad voor de Kinderbescherming met enorme wachtlijsten kampen<sup>6</sup>, dat het aantal kinderen dat in Nederland mishandeld wordt sinds het vorige grote prevalentieonderzoek uit 2010 hiernaar niet is afgenomen, terwijl hier met vele programma's op is ingezet<sup>7</sup>. Dat kinderen bij gebrek aan alternatieve behandelvormen door kinderrechtters in de gesloten Jeugdzorg geplaatst worden<sup>8</sup>. Dat er vanaf 2015 een toename is van het aantal suïcides onder jongeren tot 20 jaar en dat het aantal suïcides van kinderen die gesloten geplaatst worden het afgelopen jaar dramatisch is toegenomen<sup>9</sup>. En dat het aantal kinderen dat langdurig thuiszit niet is afgenomen.<sup>10</sup>

*datum*

26 maart 2019

*ons nummer*

1356334

---

<sup>5</sup> Trouw, 2 februari, 2019; Petra Vissers: Hulp na huiselijk geweld laat te lang op zich wachten. Trouw, 20 februari 2019; Veilig thuis dweilt met de kraan open bij hulp aan gezinnen, Mariëlle Dekker. NRC, 25 februari 2019; Jeugdbeschermingsketen is te lang. Astrid Rotering, bestuurslid Jeugdzorg Nederland.

<sup>6</sup> Inspectie Justitie en Veiligheid, Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2019. De wachtlijst bij de Raad voor de Kinderbescherming; *leiden de maatregelen van de RvdK tot het vergroten van het zicht op de veiligheid van het kind en het beperken van de risico's?*

<sup>7</sup> Alink, L. Prevoo, M. van Berkel, S., Linting, M., Klein Velderman, M. & Pannebakker, F. (2018). NPM, 2017. Nationale prevalentiestudie Mishandeling van Kinderen en Jeugdigen: Leiden: Universiteit Leiden en TNO.

<sup>8</sup> De Jong- De Kruijf. Legitimiteit en rechtswaarborgen bij gesloten plaatsingen van kinderen; De externe rechtspositie van kinderen in gesloten jeugdhulp bezien vanuit kinder- en mensenrechten. BoomJuridische, 2019.

<sup>9</sup> Inspectie Jeugdzorg en Jeugd, 2018. Verkenning suïcidemeldingen bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd: kansen voor preventie?

<sup>10</sup> De kracht om door te zetten; hoe kunnen we de impasse rond thuiszitters verbeteren. Dullaert en Gedragswerk, januari 2019.