

Een lerend perspectief op de wetswijziging en consultatieronde

“Tijdens de uitvoering krijgen we ongetwijfeld te maken met ontwikkelingen die ervoor zorgen dat we onze plannen moeten bijstellen en dat we iets anders moeten gaan doen dan dat we van tevoren hadden bedacht. Dat is niet erg, dat hoort bij veranderen.”

(Hervormingsagenda Jeugd 2023–2028, p. 68)

Vanuit KBL stellen we: kwaliteit kan helpen keuzes te maken.

We reageren met vier adviezen op de internetconsultatie Reikwijdte:

1. Benut de consultatie als reflectie en evaluatiemoment
2. Hercontracteer op de bedoeling, omvang en inhoud van de wetswijziging
3. Blijf gezamenlijk werken aan transformatie en kwalitatieve ontwikkeling
4. Voer fundamenteel gesprek over grondoorzaken en juridisch kader

Ad 1. Lerend werken aan transformatie

Partners in de Hervormingsagenda Jeugd stellen dat de transformatie van de jeugdhulp structurele aanpassingen in het stelsel en diepgaande veranderingen in doen en laten in de praktijk vereisen. De gehanteerde veranderstrategie¹ verwijst naar de cyclus van leren en verbeteren die we vanuit KBL voortdurend uitdragen:

- Verbinding aangaan: verbinding aan de opgave, alliantie vormen, vertrouwen
- Samen beslissen: gezamenlijke analyse, doelbepaling en kiezen van aanpak
- Doen wat werkt: en niet doen wat niet werkt, werkzame factoren, kennis
- Samen leren: evalueren, samen verbeteren

In lijn met deze leercyclus merken we een aantal zaken op:

Partners zijn verbonden aan de gezamenlijke opgave

De bedoeling van het wetsvoorstel om de transformatie verder te ondersteunen en te versterken krijgt veel bijval. Er is breed draagvlak voor het versterken van de pedagogische basis, de verdere doorontwikkeling van stevige lokale teams en betere samenwerking met het onderwijs. De partners in de jeugdhulp en aanpalende domeinen staan gezamenlijk voor deze opgaven en de wetswijziging is in dialoog en afstemming met hen voorbereid. De betrokkenheid op de voorgestelde wijzigingen en hoe deze doorwerken in de dagelijkse

¹ Hervormingsagenda Jeugd 2023–2028 p. 37; p. 59.

praktijk is groot, blijkend uit de hoeveelheid reacties die zijn ontvangen in de consultatieronde (ruim 340 reacties). Naast zorgen en kritiek zijn er vele concrete suggesties en verbeterpunten gedeeld. Op zichzelf is deze consultatieronde daarmee te waarderen als een rijke dialoog met het werkveld.

Geen gezamenlijk besluit of consensus over aanpak

De wetswijziging is ambitieus. Het probeert veel in één keer: de transformatie van het jeugd domein versterken, de druk op jeugdhulp verminderen, de kosten van jeugdhulp verlagen en de rechtsbescherming vergroten. De reacties in de consultatieronde laten een diversiteit aan opvattingen zien over deze beoogde doelstellingen. Er zijn grote zorgen over de uitwerking van de wetswijziging. Kernpunt daarbij is dat de wetswijziging niet gaat werken zoals bedoeld, omdat deze de transformatie niet versterkt maar juist bemoeilijkt. Het advies om deze wetswijziging nu niet door te voeren klinkt in de reacties stevig door. Hieruit blijkt dat er (nog) geen sprake is van een gedragen, gezamenlijke analyse, overeenstemming over doelstellingen en aanpak.

Kans op samen leren en bijstellen

Eén van de kernelementen van de lerende veranderaanpak is reflecteren en bijstellen. Dat wensen we ook dit wetgevingstraject nu toe. Ga niet door op de ingeslagen weg omdat ooit die afspraak is gemaakt. Probeer niet alles te vangen in één wetswijziging. Maak een onderscheid tussen de doelstellingen in de voorgestelde wetswijziging. Enkele doelstellingen zijn beheersmatig van aard (beschikbaarheid, betaalbaarheid), andere doelstellingen zijn inhoudelijk of kwalitatief van aard (transformatie, kwaliteit, passende hulp). Deze zijn aan elkaar verbonden, en niet allen via wetgeving te beïnvloeden. Orden de reacties uit consultatie en heroverweeg waar wetswijziging helpend is en waar niet.

Ad 2. Wetswijziging als sluitstuk van kwaliteit

Vanuit het oogpunt van kwaliteit is een wetswijziging het sluitstuk, geen startpunt. Wetgeving kan verankeren wat in de praktijk ontwikkeld en gedragen is. Kwaliteitsverbetering ontstaat door vakmanschap (in praktijk, beleid en bestuur van het jeugdveld), professionele ruimte, lerende netwerken en gezamenlijke reflectie – processen die zich niet laten afdwingen via regelgeving. Het leren van ervaringen en wensen van kinderen, jongeren, ouders en hun omgeving en van data is daarbij van groot belang. Wetgeving zou het sluitstuk moeten zijn van duurzame kwaliteitsontwikkeling: pas wanneer in de praktijk duidelijk is wat werkt, waar consistentie nodig is en welke normen breed worden gedragen, kan de wet dit bestendigen. Dit voorkomt dat ontwikkeling, innovatie en transformatie verstikken door te strakke of onjuist geplaatste kaders.

Vanuit het oogpunt van beheersbaarheid kan wetgeving een instrument zijn. De huidige druk op de jeugdhulp en de toenemende kosten zijn een urgent vraagstuk. De consultatie

laat echter zien dat het werkveld twijfels heeft of de voorgestelde maatregelen en de bureaucratiseringslag het beoogde effect gaan hebben. Vanuit kwaliteit wijzen we op onbedoeld schadelijke effecten zoals het risico op versterking van diagnosedrift als toegang tot specialistische hulp, het vergroten van ongelijke kansen door toenemende bureaucratie en aansturen op hulpvormen waarvoor de evidentie ontbreekt.

Heroverweeg naar aanleiding van de consultatie wat wél bijdraagt aan de beoogde doelstellingen. Overweeg kleine wijzigingen in de wet op die punten waar (voldoende) overeenstemming is.

Ad 3. Blijvend leren voor kwaliteit en transformatie

De wetswijziging poogt een aantal inhoudelijke ontwikkelingen te versterken. Deze ontwikkelingen moeten in het werkveld uitwerking krijgen. Versterk daar als partners in het jeugdveld gezamenlijk blijvende leerprocessen op en start leerprocessen waar deze er nog niet zijn. Zorg in beide gevallen voor aandacht voor waar codificering van bestaande praktijken zinvol is.

Een aantal voorbeelden:

- Ontwikkeling lokale teams: het Convenant Stevige Lokale Teams is nét ondertekend. Er is tijd en ruimte nodig om ambities te gaan realiseren (juist ook in gemeenten waar er nog veel ontwikkeling nodig is), te ontwikkelen naar wat hierin is afgesproken en te leren. Formaliseren via de wet gaat (nog) niet helpen. De professionele kwaliteit is lokale teams is te waarborgen via het versterken van vakmanschap (o.a. basishouding, vakinhoud, beroepsnormen, intervisie) en dit randvoorwaardelijk mogelijk te maken (in organisatie en inkoop).
- Collectief of groepsgericht aanbod: de stimulering van collectief aanbod is begrijpelijk vanuit de versterking van de pedagogische basis. Tegelijkertijd wordt er ook veel verwacht van groepsgerichte vormen van hulpverlening. De veronderstelling is dat het zou kunnen leiden tot een reductie van personele lasten en kosten, maar over de werkzaamheid is nog onvoldoende evidentie. Deze ambitie vraagt ontwikkeling, onderzoek en onderbouwing in de praktijk, alvorens erop te sturen via wetgeving. Hier als partners een ambitieus gezamenlijk ontwikkel- en leerproces starten kan, ook op kortere termijn, een grotere bijdrage leveren aan transformatie dan een wetswijziging.
- Afweging over passende hulp: er zijn met partners in het jeugdveld, verenigd in KBL, diverse lerende trajecten gaande die bijdragen aan leren over en implementeren van afwegingen over passende hulp. Bijvoorbeeld, maar niet uitsluitend: het traject Breed kijken, breed handelen; het traject Beter doen, beter laten, beter onderzoeken; de leerlijn Verklarend analyseren en leerlijn Grondhouding. Deze trajecten bieden ook inzicht in wat niet passend is. Draag er met elkaar zorg voor

dat wetgeving de professionele afweging over hulp en het voortdurend leren hierop bekrachtigd.

Ad 4. Voer fundamenteel gesprek over grondoorzaken, kwaliteit en juridisch kader

De afgelopen periode is er van alle partners veel aandacht gegaan naar de uitwerking van dit wetsvoorstel. De verwachtingen er over waren hoog, volgens de commissie Van Ark te hoog. Tegelijkertijd zijn er een aantal fundamentele gesprekken die nog onvoldoende gevoerd worden en waar dit wetsvoorstel in zijn huidige vorm ook geen oplossing voor biedt. Zonder het voeren van die gesprekken blijven een aantal onderliggende problemen en tegenstellingen onbenoemd terwijl ze van grote invloed zijn.

Grondoorzaken

Al jaren bestaat er consensus over dat een belangrijk deel van de inzet van jeugdhulp voortkomt uit andersoortige factoren dan die gerelateerd zijn aan het individuele kind of de interactie tussen kinderen en hun ouders of omgeving. Problemen als armoede, wonen, complexe echtscheidingen, ggz problematiek van ouders, toegenomen prestatiedruk, verwachtingen over de maakbaarheid van het leven hebben grote gevolgen voor het leven van kinderen, jongeren en gezinnen. In de concept Memorie van Toelichting wordt hier uitgebreid op ingegaan. Er zijn talloze bestuurlijke en maatschappelijke initiatieven gericht op deze grondoorzaken en tegelijkertijd is het zo dat nieuwe omstandigheden of veranderd beleid elders tot nieuwe risico's kan leiden. De bestaande consensus over het belang van grondoorzaken leidt echter niet tot een breder en fundamenteler gesprek over wat de betekenis hiervan is. Zoals longartsen niet de oorzaken van de schadelijke gevolgen van roken kunnen wegnemen en patiënten met de medische gevolgen van roken zullen blijven behandelen, kan de jeugdhulp niet de grondoorzaken wegnemen. Een te eenzijdige focus op begrenzing is onvoldoende.

Professionele relatie versus de relatie overheid - burger

Een tweede onderliggend vraagstuk betreft de tegenstrijdige paradigma's die nu botsen in de doelen van de Jeugdwet en het juridisch kader: de professionele afweging versus het bestuursrecht.

Kwaliteit in de jeugdhulp kent geen eenduidige definitie, maar wordt gezien als iets dat ontstaat in de interactie tussen jongeren, gezinnen, professionals en het informele netwerk, waarbij waarde altijd contextafhankelijk is. Het draait om hoe hulp wordt georganiseerd en uitgevoerd, en hoe deze bijdraagt aan kwaliteit van leven en ontwikkeling van kinderen, jongeren en gezinnen. Grondhouding, beroepscode en richtlijnen (zoals de richtlijn *Samen beslissen over passende hulp*) en vakbekwaam redeneren (met behulp van verklarend analyseren of instrumenten als de Keuzehulp) vormen hierbij een belangrijke professionele basis en sluiten aan bij de traditie waarin professionals, samen met cliënten,

verantwoordelijk zijn voor inhoudelijke kwaliteit. Organisatorische kaders en afspraken over inkoop en verantwoording van kwaliteit tussen organisaties en financiers van ondersteuning, hulp en zorg creëren de benodigde randvoorwaarden om de professionele kwaliteit te bieden.

De huidige bestuursrechtelijke kaders voor jeugdhulp bemoeilijken dit, zoals zichtbaar werd in jurisprudentie en eerdere waarschuwingen over het hanteren van een (te) traditioneel gelijkheidsbeginsel. Het wetsvoorstel, vanuit het uitgangspunt dat er sprake is van een relatie tussen de gemeente en de burger, stelt striktere eisen aan rolverdeling, aan processtappen en het belang van beschikkingen wordt alleen maar versterkt. Waar het in kwaliteit gaat om de gezamenlijke afwegingen tussen de jongere, het gezin en de professionals, blijft het wetsvoorstel vastzitten in de relatie overheid – burger. Alternatieven zijn denkbaar: binnen andere domeinen, zoals de Wet Publieke Gezondheid, waar de professionele relatie wél het uitgangspunt vormt voor handelen, met ruimte voor deskundigheid en individuele afstemming zonder extra bureaucratie.

Door de Jeugdwet uitsluitend in het bestuursrechtelijk kader te blijven door ontwikkelen en dus als verhouding overheid – burger te zien, leidt er toe dat rechtsbescherming in steeds formelere termen gegoten moeten worden. Terwijl kinderen, jongeren en hun ouders steeds weer aangeven belang te hechten aan gezien en gehoord te worden en voor hen passende ondersteuning, hulp of zorg te ontvangen. Het is daarom cruciaal om nieuwe wegen te vinden en uit deze paradigma tegenstelling te komen. Daar zou gericht aan gewerkt moeten gaan worden.

Tot slot

Het nieuwe kabinet start het regeerakkoord met het hoofdstuk ‘Samenwerking als gezamenlijke opdracht’ en constateert *‘de belangrijkste les is: het (opnieuw) leren van de kunst van het samenwerken en het overleg ...’* Dat vraagt nu samen leren en bijstellen. Immers, om de beoogde hervormingen in tijdige en passende jeugdhulp te realiseren, is het essentieel dat het stelsel structureel lerend wordt ingericht.

Kwaliteit kan helpen keuzes te maken. Dat vraagt om het erkennen van kwaliteit als een voortdurende ontwikkelopgave, het vormgeven van implementatie als een adaptief proces en het duurzaam verbinden van praktijk, beleid en ervaringskennis. Alleen wanneer het jeugdstelsel actief leert, van wat werkt voor kinderen, jongeren en hun ouders, kan het zich blijvend aanpassen aan een complexe en veranderende werkelijkheid. Het borgen van dit lerend vermogen is daarmee geen aanvulling, maar een randvoorwaarde voor het welslagen van de voorgestelde wetswijziging.

12 april 2026, Karlijn Stals en Onno de Zwart