

Vast in de flipperkast tussen jeugdhulp en gemeente

DAAN APPELS

ROSANNE KROPMAN

Gemeenten moeten jeugdhulp betalen, maar hebben inhoudelijk niets te zeggen over de behandeling. Toch bemoeien gemeenten zich daarmee, vaak om kosten te besparen, blijkt uit verschillende uitspraken van rechters. Met name kinderen die specialistische en dus dure jeugdzorg nodig hebben, vinden gemeenteambtenaren op hun pad.

Hulpverlening aan kinderen wordt geregeld via de Jeugdwet. Die wet bepaalt dat de gemeente de hulpverlening aan kinderen betaalt. De gemeente mag niet op de stoel van de behandelaar gaan zitten, bijvoorbeeld door een andere behandeling voor te stellen. Toch gebeurt dat.

Dit probleem speelt vooral bij de specialistische jeugdzorg. Deze zwaardere behandelingen zijn duur, de wachtlijsten lang. Aanmodderen met goedkopere, maar niet-effectieve zorg is het gevolg. Als ouder of bewindvoerder zijn er maar weinig middelen om daartegen in het geweer te komen. Het laatste redmiddel is een gang naar de rechter, maar zelfs die biedt niet altijd uitkomst. Ouders en kinderen worden hierdoor als knikers in een flipperkast op en neer geschoten tussen gemeentelijke loketten, coaches, regisseurs en halfzachte therapieën terwijl zwaardere, en dus ook duurdere zorg nodig is.

Meld je.’ Dat is de oproep van hoofdinspecteur Korrie Louwes van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd aan ouders die te maken hebben met gemeenten die uitspraken van de rechter niet uitvoeren. Vrijwel direct na het verschijnen van dat interview, op 28 maart dit jaar op Follow the Money, stuurt Marije een lange mail naar de Inspectie. Louwes’ oproep gaat over haar, en over haar dochter Anne.

Anne (16) heeft uitgestelde borderline, een ernstige persoonlijkheidsstoornis die pas op volwassen leeftijd definitief vastgesteld kan worden. Door haar psychiatrische problemen kan Anne niet thuis wonen, vindt zowel zijzelf als haar moeder.

Omdat haar emoties alle kanten op gaan, brak Anne regelmatig de tent af. Instabiel was ze al van kleins af aan, maar zodra ze in de puberteit komt, wordt alles aan Anne onhanteerbaar heftig: haar depressies, haar woede, haar verdriet, haar angsten, maar ook haar volharding om haar zin te krijgen. ‘Anne kruipt onder je huid,’ zegt haar moeder.

Vanaf Annes twaalfde raakt een bonte fanfare hulpverleners bij het gezin betrokken. Ze kunnen niet voorkomen dat Anne al in de brugklas naar kinderen trekt die eveneens hun eerste stappen in de volwassen penarie aan het zetten zijn. Ze heeft ruzie met haar klasgenoten, zo erg dat ze doodsbedreigingen krijgt. Zowel in het gezin als op school lopen haar ruzies zo hoog op, dat ze beide plekken ontwijkt. Ze zwerft overdag over straat.

De hulpverleners van verschillende organisaties observeren het gezin, geven opvoedkundige adviezen, rapporteren. Een van de gezinscoaches vindt specialistische hulp nodig, maar die komt niet van de grond: Anne is niet urgent genoeg.

Vanaf kerst 2018 gaat Anne, 14 jaar oud, niet meer naar school. Ze slaapt bij haar vader, bij burens, dan weer bij familie, bij vrienden: ze zwerft van huis naar huis. Soms weet Marije helemaal niet waar haar dochter ’s nachts is. Als Anne wel thuis is, hangt de dreiging van ruzie altijd in de lucht.

Op een januari-avond in 2019 barst de bom voor de zoveelste keer. Anne verlaat volledig overstuurd haar ouderlijk huis. Midden in de nacht pikt de politie haar op. Voor Marije is het inmiddels glashelder: haar dochter heeft intensieve hulp nodig. ‘De afgelopen jaren lijkt het niet door te dringen dat gezinshulp, pedagogische educatie en begeleiding niet lijken te werken,’ noteert Marije in februari 2019 op de tijdlijn – een document van inmiddels 29 pagina’s – die ze bijhoudt over de hulp aan Anne.

Het gaat niet

Marije luidt de noodklok bij de huisarts, de crisisdienst en de jeugdzorgaanbieder waar ze op de wachtlijst staan voor psychologische hulp. Maar de gemeente, die verantwoordelijk is voor de betaling, oordeelt anders. Marije: “‘Probeer u het thuis nog maar eens met een nieuwe ambulante hulpverlener,’ kreeg ik te horen.”

Een paar weken later belandt Anne toch op een crisisplek van Parlan. Naar school gaat ze niet in de vijf maanden dat ze er zit, ze wordt nauwelijks behandeld en er vindt geen diagnostiek plaats omdat de gemeente en de betrokken jeugdzorgaanbieders maar niet helder krijgen wie nu de regie heeft. Anne glijdt steeds verder af. ‘Daar is de grootste schade ontstaan,’ zegt haar moeder.

Als Marije in dit vacuüm zelf een consult met een psychiater probeert te regelen met een verwijzing via de huisarts, grijpt de gemeente in: die zorg vergoedt de gemeente niet. Maar Marije, niet het type dat je knollen voor citroenen kunt verkopen, legt zich er niet bij neer. Ze gaat doen wat ze ook op haar werk als contractmanager in de bouw doet: alles vastleggen en zelf op zoek naar hulp voor Anne.

DOSSIER Jeugdzorg in het rood

De gemeenten zouden jeugdzorg goedkoper en beter regelen. Het tegenovergestelde is gebeurd. Wat ging er mis?

Die combinatie werkt. Anne komt in het najaar van 2019 terecht bij Transferium, ook van Parlan, een deels open, deels gesloten jeugdzorginstelling. Hier wordt ze gediagnosticeerd met uitgestelde borderline. Nu bekend is wat ze heeft, kan Parlan haar behandelen. De instelling wil haar plaatsen in een van Parlans kleinschalige woonprojecten.

Maar de gemeente wijst de beschikking af. Deze jeugdhulp heeft Heerhugowaard immers niet ingekocht. Anne zit weer zonder plek en zonder behandeling.

Met haar heftige problemen belandt Anne in een gezinshuis. In oktober 2020 weten ze het daar ook niet meer. Zowel Marije en Anne als het gezinshuis zien alleen kans op verbetering met een ggz-behandeling.

In haar tijdelijk noteert Marije: ‘Gemeente MOET nu handelen!’ Maar plek is er niet. Weer volgt een verhuizing, naar weer een ander gezinshuis, dit keer in Enkhuizen. Weer blijft behandeling uit. Marije weet inmiddels: zolang er niet aan de oorzaak gesleuteld wordt, zal Anne ook hier binnen een paar maanden moeten vertrekken.

Op straat gezet

Ze krijgt gelijk: in februari 2021 loopt Anne, dan 15 jaar, weg. Als de politie die middag komt voorrijden, zakt Marije door haar knieën bij het zien van de agenten. Ze is ervan overtuigd dat de politie komt vertellen dat haar dochter zichzelf van het leven heeft beroofd. Maar ze komen alleen kijken of Anne bij haar moeder is. Niet veel later vindt de politie haar bij een vriendin.

Diezelfde dag komt de gemeente met het aanbod voor weer een crisisplek, in Bolsward – 80 kilometer van school en van huis. Door zelf rond te bellen, weet Marije haar dochter in Den Helder geplaatst te krijgen. Voor Marije is de maat vol: ze spant een kort geding aan tegen de gemeente Heerhugowaard. De inzet is om Anne op een vaste plek in de regio te laten wonen, kleinschalig en mét een intensieve behandeling, om de zoveelste tijdelijke plek te vermijden. De rechter oordeelt dat de gemeente per direct in een overbruggingswoonplek moet voorzien totdat er een permanente plek is voor Anne. Tijdens de zitting stemt Marije in met de wens van de gemeente om een nieuw onderzoek te doen naar de vraag welke behandeling de beste is.

De gemeente stelt zich hard op: graag of niet

In plaats van de gevraagde overbruggingsplek komt de gemeente na de uitspraak nogmaals op de proppen met de crisisplaats in Bolsward. Anne weigert te gaan, maar de gemeente stelt zich hard op: graag of niet. Anne komt letterlijk op straat te staan. Als Marije belt met de gemeente om verhaal te halen, wordt ze aangesproken op haar ouderlijke verantwoordelijkheid: ze moet Anne zelf maar tijdelijk in huis nemen.

Samen met Anne slaat Marije aan het bellen. In de buurt waar Anne begeleid op zichzelf kan wonen in een eigen studio, is wel degelijk plek, ontdekken ze. Onder druk van een nieuwe procedure stemt de gemeente toe. Daar woont Anne nu nog. Ondanks de uitspraak van de rechter is het onderzoek naar de meest geschikte behandeling nog niet volledig van de grond gekomen. Drie jaar nadat Anne en haar moeder voor het eerst om intensieve hulp vroegen, wordt het meisje nog steeds niet behandeld voor haar complexe problematiek.

Marije kan haar gemeente niet dwingen het onderzoek te starten: de rechter legt geen dwangsom op, hoewel de gemeente de uitspraak niet nakomt. ‘We gaan ervan uit dat de gemeente als overheidsorgaan rechterlijke beslissingen naleeft. Er is geen aanleiding te vrezen dat dat in dit geval anders zou zijn,’ staat in de uitspraak.

Na de oproep van hoofdinspecteur Korrie Louwes, twee weken na de uitspraak, klimt Marije in de pen. Ze doet melding bij zowel de Ombudsman als bij de Inspectie en neemt contact op met de Raad voor de Kinderbescherming. Ze overweegt om zelf een verzoek tot ondertoezichtstelling bij de kinderrechter in te dienen, zodat een jeugdbeschermer de gemeente kan bewegen tot het inzetten van passende hulp voor Anne.

Te vette offerte

Ouders en kinderen vallen vaker ten prooi aan gemeentelijke betalingsperikelen. Zo zag Utrechter Armand Sag zijn dochter maandenlang nauwelijks, doordat Rotterdam weigerde een door de rechter gelast onderzoek uit te voeren. Dat moest aantonen of een ruimere omgangsregeling verantwoord was.

De gemeente vond dat de zorgverleners die het onderzoek moesten uitvoeren, een te forse offerte samenstelden. Zelfs toen de gemeente Utrecht aanbood om tweederde van de kosten te betalen, iets waar ze wettelijk niet toe verplicht zijn, weigerde Rotterdam medewerking. Het gevolg was dat Sag een half jaar lang zijn dochter slechts een paar uur per week zag. Totdat de rechter het zat was. Sag: 'Die zei: dit duurt te lang, vader heeft recht op een ruimere regeling.'

Tot de dag van vandaag is het onderzoek niet gestart. Hierdoor kan ook de hulpverlening aan de dochter van Sag niet opgestart worden.

Follow the Money vond twaalf rechtszaken waarbij hulp en onderzoeken maandenlang werden uitgesteld, mede door financieel gesteggel van gemeenten. Dit aantal is het topje van de ijsberg: niet alle uitspraken van de kinderrechter worden gepubliceerd en er bestaat geen registratiesysteem voor niet-uitgevoerde of niet goed uitgevoerde uitspraken. Daarbij kunnen niet alle ouders de weg naar de rechter bewandelen, bijvoorbeeld omdat een rechtsgang te duur is.

Stuk voor stuk gaat het om kinderen in schrijnende situaties, waarbij complexe problematiek speelt. Dit maakt de zorg voor deze kinderen duur. De kinderen in deze rechtszaken hebben last van trauma's en hechtingsproblemen, en zijn een gevaar voor zichzelf en hun omgeving.

In één van de zaken zegt de rechter dat 'politieke belangen een te grote rol hebben gespeeld'

In een van de rechtszaken achten gemeente, jeugdbeschermer en jeugdhulpinstelling zich geen van drieën verantwoordelijk voor de financiering en spelen volgens de rechtbank 'politieke belangen een te grote rol'. In andere rechtszaken komt hulp mede door 'aanbestedingsproblematiek' niet van de grond. Een gemeente wil om financiële redenen alleen meewerken aan een goedkopere 'standaardoplossing', terwijl een dure voorziening nodig is. Uit een andere uitspraak blijkt dat 'trage gemeentelijke besluitvorming, mede vanwege financieringsproblemen' ertoe leidde dat iemand 'noodgedwongen nog langer in een instelling voor gesloten jeugdhulp moet blijven, terwijl de geslotenheid niet noodzakelijk en potentieel schadelijk is voor de jeugdige'.

De rechters zijn in deze zaken niet mals voor gemeenten. Eén rechter stelt dat het belang van een kind boven het belang van een aanbesteding moet staan, een andere noemt het 'zeer teleurstellend en onacceptabel' dat een jeugdige een half jaar lang niet de gewenste zorg krijgt, hoewel tijdens een eerdere zitting de rechter 'een klemmend beroep deed op de verantwoordelijk wethouder' om zulke zorg snel te fixen.

À la minute hulp nodig

Een volgende rechter noemt het 'meer dan betreurenswaardig' dat een gemeente vanwege hoge kosten geen toestemming geeft een jeugdige te behandelen in een duurdere voorziening. En de gemeente die weigert specialistische hulp aan huis te betalen voor twee kinderen uit een Congolees vluchtelingengezin, die daardoor een uithuisplaatsing boven het hoofd hangt, krijgt ook een sneer: 'Tijdens de mondelinge behandeling is naar voren gekomen dat jeugdbescherming problemen ondervindt bij het verkrijgen van een bepaling door de gemeente, [...] vermoedelijk vanwege het prijskaartje. De kinderrechter betreurt dit ten eerste [...] omdat kan worden vastgesteld dat de juiste hulpverlening in de thuissituatie tussenkomst van pleegzorg waarschijnlijk overbodig maakt,' valt in de uitspraak te lezen.

Los van deze twaalf uitspraken zijn er ook [zaken](#) waarbij jeugdbescherming de hulp niet of laat inzet, omdat de financiering niet van de grond komt, ziet jeugdrechtsadvocaat Mieke Krol. 'De jeugdbescherming dient verantwoorde hulp aan te bieden, maar is ook afhankelijk van gemeentelijke financiering. Uit mijn praktijk blijkt dat de gemeente vaak wijst naar de jeugdbescherming en de jeugdbescherming naar de gemeente. Frustrerend, want vaak zijn het zaken waarbij ik denk: daar is à la minute hulp nodig.'

Procedures duren lang, en die tijd hebben de gezinnen soms niet. ‘Een kind kan niet wachten en hecht zich in de tussentijd aan het pleeggezin. Soms verstrijkt ook de aanvaardbare termijn, waardoor het kind niet meer thuis geplaatst kan worden. Tijd is de grootste vijand.’

‘Gaan we niet doen’

De Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd concludeert in het rapport *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd* uit 2019 al dat er veel misgaat bij het regelen van de juiste hulp voor complexe gevallen die onder toezicht van een jeugdbeschermer staan, ook aan de kant van de gemeenten. ‘Jeugdbeschermers [...] kunnen in de praktijk hun verantwoordelijkheid om hulp in te zetten onvoldoende waarmaken als gevolg van onvoldoende ingekocht hulpaanbod en onvoldoende mogelijkheid tot maatwerk,’ schrijft de Inspectie.

Bovendien bemoeien gemeenten zich soms met de hulp die de jeugdbescherming voorstelt. Zelfs als er een multidisciplinair team heeft overlegd over de behandeling, komt het voor dat gemeenten aan de jeugdbescherming vragen om het besluit te heroverwegen. Die gesprekken gaan dan vaak over de kosten en niet over wat er nodig is voor kind en gezin, zeggen jeugdbeschermers.

Een jeugdbeschermer in het Inspectierapport: ‘Het bureau van de gemeente [...] beslist welke hulp wordt ingekocht en ingezet. Op het moment dat jeugdbescherming al een besluit heeft genomen over welke hulp nodig is, gaat de gemeente daar nog eens naar kijken. Dat kan al weken duren en als daar dan ook nog eens iemand zegt “gaan we niet doen”, dan kunnen we weer opnieuw beginnen of moet je daar de discussie mee aan.’

Ruim anderhalf jaar na het verschijnen van dit Inspectierapport zijn de problemen verergerd. Arina Kruithof, bestuurslid van Jeugdzorg Nederland en bestuurder Jeugdbescherming Rotterdam-Rijnmond noemt het door de gemeente niet uitvoeren van maatregelen die de jeugdbescherming voorstelt ‘een van de grootste knelpunten’.

Wat Marije meerdere malen overkwam, bijvoorbeeld toen de gemeente de psychiater waarnaar de huisarts doorverwees blokkeerde, gebeurt dus ook als de verwijzingen komen van de jeugdbescherming. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport [liet eerder aan Follow the Money weten](#) dat de Jeugdwet in deze gevallen ‘helder’ is: zorgprofessionals bepalen welke hulp passend is. ‘Gemeenten hebben de jeugdhulpplicht. Zij dienen kinderen die jeugdhulp nodig hebben dit binnen een redelijke termijn te bieden,’ aldus een woordvoerder destijds.

Op dit moment doet de Inspectie vervolgonderzoek naar de bemoeienis van gemeenten met de hulp die de jeugdbescherming voorschrijft. De resultaten daarvan komen deze zomer naar buiten.

Niet naar de rechter

De jeugdbescherming – voor haar financiering afhankelijk van dezelfde gemeente – gaat niet naar de rechter om groen licht voor een hulptraject bij de gemeente af te dwingen, zoals Marije wel deed. Follow the Money vroeg de veertien jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsorganisaties in Nederland hoe vaak zij naar de rechter gegaan zijn in geval van een conflict met de gemeente over een voorgestelde behandeling – en daarmee ten strijde te trekken tegen hun broodheer. Het antwoord: niet. Zoals een woordvoerder schrijft: ‘Misschien is er weleens sprake van een conflict, maar dan komen we er in dialoog altijd wel uit met de gemeente.’

‘Er is allerlei gereedschap om kinderen tegen hun ouders te beschermen, maar geen enkel middel om de jeugdbescherming te dwingen hulp te leveren’

De Rotterdamse jeugdrechtsadvocaat Reinier Feiner denkt dat er andere redenen zijn waarom de gang naar de rechter niet gemaakt wordt. ‘Bij wet staan ze in hun recht, maar ze doen het nooit. Dus dat “belang van het kind” is quatsch, want ze stellen een goede samenwerking met de gemeente daar boven.’

Ouders kunnen geen kant op. Feiner: ‘Er staat geen sanctie op het niet-verlenen van hulp aan een kind binnen een aanvaardbare, concrete termijn, bijvoorbeeld op straffe van een dwangsom. Terwijl het hele idee van de Jeugdwet was om jeugdhulp sneller en effectiever in te gaan zetten. Er is allerlei gereedschap om kinderen tegen hun ouders te beschermen, maar er is geen enkel middel om de jeugdbescherming te dwingen hulp te leveren.’

Om te bemiddelen in geschillen tussen gemeenten, jeugdbeschermers en jeugdzorgaanbieders is in 2019 de Jeugdautoriteit in het leven geroepen, een overheidsinstantie gelieerd aan het ministerie van VWS. Deze overheidsdienst richt zich vooral op de financiële stabiliteit van jeugdzorgaanbieders en jeugdbeschermers en bemiddelt niet in individuele gevallen. De Jeugdautoriteit meldt aan Follow the Money betrokken te zijn bij dertien zaken waar ‘de continuïteit van zorg onder druk staat’, maar gaat niet in op deze casussen.

Het belang van ‘maatwerk’

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) ‘herkent niet dat de gemeenten met opzet hulp niet laten uitvoeren’. Gemeenten kunnen jeugdbeschermers wel verzoeken om naar hulpinstanties met een contract met de gemeente te verwijzen. De VNG erkent dat kinderen lang moeten wachten op gespecialiseerde hulp. De gemeentekoepel wijst op het belang van ‘maatwerk’, omdat er vaak meerdere redenen voor het lange wachten zijn. Er wordt aan gewerkt, mailt de VNG.

Ondertussen wanen ouders en kinderen zich in een flipperkast, waarin ze heen en neer worden geschoten tussen gemeentelijke loketten, coaches, regisseurs en halfzachte therapieën terwijl zwaardere (en dure) zorg nodig is. De gevolgen zijn vaak schadelijk en duur. Voor Anne leidde het uitblijven van passende hulp tot verdere ontsporing.

Haar moeder Marije schat dat, gerekend over al die jaren, de rekening voor alle zorg aan haar dochter inmiddels tussen de 200.000 en 250.000 euro bedraagt. ‘Omdat steeds dingen worden ingezet die de hulpbehoefte van Anne niet kunnen invullen, is de hulp – buiten de diagnostiek – nagenoeg geheel vergeefs geweest.’

Follow the Money putte voor de reconstructie van Annes zaak uit het rechtbankverslag, mailwisselingen, gesprekken en de tijdslijn die Marije bij heeft gehouden over de hulpverlening aan haar dochter

WEDERHOOR: REACTIE ROTTERDAM EN HEERHUGOWAARD

Zowel de gemeente Heerhugowaard als de gemeente Rotterdam gaan om privacyredenen niet inhoudelijk in op de voorgelegde casussen. In algemene zin mailt een woordvoerder van Heerhugowaard: ‘Wanneer de rechter bepaalt en ons opdraagt uitvoering te geven aan een gerechtelijk besluit, dan voeren wij dat uiteraard uit. Als inwoners vinden dat de gemeente dat niet doet of als zij vinden dat de gemeente dat niet op de juiste wijze doet, proberen wij in overleg tot een oplossing te komen. Mocht dat niet lukken, adviseren wij inwoners daarover in beroep te gaan. We ondersteunen waar mogelijk graag in die beroepsprocedure, met de intentie om recht te doen aan een juist oordeel in de zaak.’

----- disclaimer -----

De informatie verzonden met dit schrijven als e-mailbericht (en bijlagen) is uitsluitend bestemd voor de geadresseerde(n) en zij die van de afzenders toestemming kregen dit bericht te lezen. Kennisneming en/of doorsturen van deze informatie door anderen is absoluut niet toegestaan. De informatie in dit schrijven als e-mailbericht (en bijlagen) kan vertrouwelijk van aard zijn en binnen het bereik van een geheimhoudingsplicht en/of een verschoningsrecht vallen. Indien dit schrijven als e-mailbericht niet voor u bestemd is, wordt u verzocht de afzenders daarover onmiddellijk te informeren en het schrijven als e-mailbericht (en bijlagen) definitief te vernietigen.

Mailberichten en schriftelijke correspondentie die niet voldoet aan de bovenstaande richtlijnen kan worden geblokkeerd, waardoor deze de geadresseerden niet bereikt – geadresseerden worden hiervan niet in kennis gesteld.