

Vergaderjaar 2023–2024

31 839

Jeugdzorg

35 721

Initiatiefnota van het lid Peters over de formeel steunpersoon in de Jeugdwet

Nr. 975

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 september 2023

In 2021 heeft Tweede Kamerlid Peters (CDA) een initiatiefnota ingediend die ziet op het wettelijk verankeren van het recht voor jeugdigen op een zelfgekozen steunfiguur uit het eigen informele netwerk in het kader van de jeugdzorg¹. Als uitkomst van de bespreking van de initiatiefnota in de Tweede Kamer (Kamerstuk 35 721, nr. 7) is een motie² aangenomen (Handelingen II 2021/22, nr. 13, item 9) van Kamerlid Van den Berg c.s. van 11 oktober 2021. In deze motie wordt de regering verzocht te onderzoeken of, en zo ja hoe, een zelfgekozen steunfiguur, zoals beschreven in de initiatiefnota, in de wet kan worden verankerd, en om daarbij eventuele knelpunten in kaart te brengen.

Bij deze brief treft u het onderzoeksrapport «Een recht op een steunfiguur voor jeugdigen in de Jeugdwet?». Het onderzoek brengt in kaart of een wettelijke regeling (vanuit de praktijk) wenselijk en nodig wordt geacht en of het juridisch gezien mogelijk is om een wettelijke regeling te treffen. Ik ben de onderzoekers van de Universiteit Leiden dankbaar voor dit gedegen onderzoek. Met deze brief beschouw ik de motie van het lid Van den Berg c.s. van 11 oktober 2021 als afgedaan.

Het onderzoek geeft waardevolle informatie over het belang van informele steun voor jeugdigen en hoe de steunfiguur in de praktijk op verschillende wijzen wordt vormgegeven. Tegelijkertijd kan op basis van het onderzoek geen eenduidige conclusie worden getrokken over de behoeften en belangen van jeugdigen, ouders en steunfiguren inzake een wettelijke regeling voor informele steun. Evenmin is de noodzaak van het wettelijk verankeren van de steunfiguur gebleken. Ik ben daarom niet voornemens een wettelijke regeling voor steunfiguren in de Jeugdwet op te nemen. Dit standpunt zal ik in deze brief nader toelichten.

¹ Kamerstuk 35 721, nr. 2, pag. 5.

² Kamerstuk 35 721, nr. 5.

De uitkomsten van het onderzoek geven wel aanleiding om de implementatie en de professionalisering van het samenwerken met informele steun(figuren) in de praktijk verder te versterken.

Dit is ook één van de opgaven uit de Hervormingsagenda Jeugd³.

Met deze brief beschouw ik de motie van het lid Van den Berg c.s. van 11 oktober 2021 als uitgevoerd.

Hoofdpunten van deze brief:

In deze brief ga ik in op:

1. De uitkomsten van het onderzoek (samenvatting);
2. Nadere onderbouwing van onvoldoende noodzaak wettelijke verankering van een informeel steunfiguur;
3. Conclusies en versterken van samenwerking met informele steun(figuren) in de praktijk (opgave in Hervormingsagenda Jeugd 2023–2028).

1. Samenvatting van het onderzoek «Een recht op een steunfiguur voor jeugdigen in de Jeugdwet?»

Uit het onderzoek komt naar voren dat alle respondenten vanuit verschillende perspectieven het belang van informele steun voor jeugdigen en de positieve bijdrage ervan aan het leven van jeugdigen erkennen. Het onderzoek biedt geen eenduidig beeld of een wettelijke regeling voor steunfiguren in de Jeugdwet vanuit de praktijk nodig of wenselijk wordt geacht of hoe een dergelijke regeling eruit zou moeten komen te zien.

Het onderzoek geeft een overzicht van de door de respondenten aangevoerde argumenten voor en tegen een wettelijke regeling voor steunfiguren in de jeugdzorg. Als een van de argumenten voor een wettelijke regeling wordt onder andere genoemd dat dit de erkenning van informele steun benadrukt en aan jeugdigen de mogelijkheid biedt een beroep op informele steun te doen. Een wettelijke regeling wordt ook gezien als een middel voor cultuurverandering en versnelling van het veranderproces. Verder wordt het opnemen van een regeling voor steunfiguren in de Jeugdwet gezien als een aanvulling op de bestaande regeling voor vertrouwenspersonen.

Een argument tegen een wettelijke regeling is dat het vooral een implementatievraagstuk betreft en dat de huidige wetgeving, in combinatie met de professionele standaarden, voldoende mogelijkheden en waarborgen biedt voor samenwerking met een steunfiguur. In Vlaanderen, waar wel een wettelijke regeling is, spelen in de praktijk bovendien dezelfde problemen rond de implementatie. Daarnaast kunnen op dit moment moeilijk definitieve conclusies worden getrokken over de effectiviteit van de steunfiguur in de jeugdzorg. Ook bestaat de vrees dat formalisering de kracht van informele steun kan verminderen of zelfs een tegengesteld effect kan hebben. Verder blijkt niet iedere jeugdige zich te kunnen of willen laten bijstaan door een steunfiguur. Daarnaast wil niet iedere persoon die steun biedt aan een jeugdige, deze specifieke rol op zich nemen. Bovendien bestaan verschillende opvattingen in de praktijk over wie een steunfiguur kan zijn, of een steunfiguur aan bepaalde eisen moet voldoen en welke taken passend zijn. Dit bemoeilijkt het ontwerpen van een effectieve regeling.

³ Hervormingsagenda Jeugd 2023 – 2028 | Rapport | Rijksoverheid.nl.
Par. 2.3.4 Versterken samenwerking met informele steun(figuren) (Bijlage bij Kamerstuk 31 839, nr. 964).

In het onderzoek is aangegeven dat, indien tot wettelijke verankering van de steunfiguur in de Jeugdwet zou worden overgegaan, het van belang is dat deze regeling past binnen het huidige wettelijke systeem. In dat kader zijn er verschillende opties voor een mogelijke wettelijke regeling genoemd: een (materieel) recht voor de jeugdige op een steunfiguur, een (procedureel) recht op vertegenwoordiging, bijstand of ondersteuning, een plicht voor een professional, organisatie of gemeente tot samenwerking met het netwerk, of een plicht om informatie te verstrekken over de steunfiguur.

In het onderzoek wordt gerefereerd aan het algemene uitgangspunt dat wet- en regelgeving alleen wordt aangepast indien de noodzaak hiervan is komen vast te staan. In dat verband is de vraag gesteld of er alternatieven zijn voor regelgeving om de beoogde doelen te realiseren. Als alternatief voor wetgeving noemt het onderzoek het versterken van de huidige praktijk en verder het op lokaal niveau stellen van nadere regels en kwaliteitseisen. Daarnaast wordt verbetering van de informatievoorziening aan jeugdigen, ouders en steunfiguren gezien als een alternatief voor wetgeving.

Al met al zijn alle respondenten het erover eens dat alleen een wettelijke regeling voor steunfiguren niet voldoende is om de problemen in de praktijk op te lossen. Verdere implementatie, bewustwording en kennis over steunfiguren is essentieel voor een betere samenwerking tussen informele steun en professionele zorg. Dit betreft niet alleen de samenwerking met de steunfiguur voor jeugdigen, maar ook bredere informele hulp vanuit het netwerk en/of vrijwilligers.

2. Geen noodzaak tot wettelijke verankering van informeel steunfiguur

Het onderzoek geeft geen eenduidig antwoord op de vraag of een regeling in de Jeugdwet voor een steunfiguur noodzakelijk is.

Een algemeen uitgangspunt voor het vaststellen van regelgeving is dat dit alleen gebeurt indien de noodzaak hiervan is komen vast te staan. Het opstellen van regelgeving is noodzakelijk indien het aannemelijk is dat het concrete voorstel een effectieve, efficiënte en evenredige reactie vormt op het maatschappelijke probleem dat aanleiding geeft voor die regelgeving.

Het onderzoek concludeert dat het belangrijkste probleem dat in de praktijk wordt geconstateerd is dat professionals nog niet altijd samenwerken met de steunfiguur voor jeugdigen. Uit artikel 2.1 van de Jeugdwet volgt dat het gemeentelijk beleid gericht moet zijn op het bevorderen van de eigen kracht van gezinnen en het betrekken van het sociale netwerk.

Bovendien is samenwerken met het informele netwerk expliciet onderdeel van de professionele standaard van jeugdprofessionals.⁴ Professionals zijn verplicht volgens deze professionele standaard te handelen en gemeenten en werkgevers moeten ervoor zorgdragen dat professionals de ruimte hebben om volgens deze standaard te werken.

⁴ Beroepscode, richtlijnen en veldnormen. Zo bepaalt de beroepscode voor professionals in sociaal werk sinds 1 januari 2022 expliciet dat professionals moeten samenwerken met steunfiguren (BPSW, *beroepscode voor professionals in sociaal werk, uitgave oktober 2021*, Beroepscode voor professionals in sociaal werk | BPSW).

a. Wettelijke verankering leidt niet tot meer of betere samenwerking met steunfiguren

Uit het onderzoek blijkt niet dat het wettelijk vastleggen van een recht op een steunfiguur ertoe zal leiden dat in de praktijk meer of beter zal worden samengewerkt met steunfiguren. Sterker nog, onder respondenten bestaat de zorg dat wetgeving een tegengesteld (drempelverhogend) effect zal hebben doordat een deel van de kracht van informele steun verloren gaat en daarnaast de vrees bestaat dat het wettelijk vastleggen maatwerk belemmert.

Ondanks het feit dat in Vlaanderen een recht op ondersteuning van jeugdigen in de wet is opgenomen, heeft dit niet het gewenste effect gehad. De steunfiguur (in de Vlaamse wet gaat het over een «vertrouwenpersoon») wordt nog beperkt ingezet. De oorzaak hiervan is mogelijk gelegen in het formele karakter van de steunfiguur⁵: de steunfiguur heeft namelijk alleen een formele positie indien deze aan bepaalde vereisten voldoet, zoals het overleggen van een uittreksel uit het strafregister (VOG). In Vlaanderen ziet het probleem daarnaast met name op de implementatie in de praktijk.

b. Alternatieven voor regelgeving

Het huidige wettelijk kader, in combinatie met de normen die voortvloeien uit de professionele standaarden, bieden voldoende ruimte en mogelijkheden – zonder aanpassing van regelgeving – om veranderingen in de praktijk te realiseren. Het benadrukken van het belang van informele steun en het bewerkstelligen van een cultuurverandering waardoor meer en beter met steunfiguren wordt samengewerkt, kan plaatsvinden door het versterken van de implementatie en uitvoeringspraktijk in het samenwerken van professionals met informele steunfiguren. Dat wordt bevestigd door de ervaringen in Vlaanderen. Daarnaast is het belangrijk in te zetten op het verbeteren van de informatievoorziening aan jeugdigen, ouders en steunfiguren. Er is al een mooie beweging gaande, maar er zijn nog kansen om het potentieel van informele steunfiguren (uit het eigen netwerk)⁶ beter te benutten en meer actief aan te bieden aan jongeren en gezinnen. Dit zal ik in paragraaf 3 nader toelichten.

c. De praktijk is divers en het onderzoek naar de effectiviteit beperkt

In de praktijk hebben steunfiguren verschillende rollen en taken. Dit hangt nauw samen met de behoeften en wensen van de jeugdige. Ook bestaan verschillende opvattingen over wie een steunfiguur kan zijn, vanaf welke leeftijd een jeugdige een steunfiguur kan kiezen, welke taken een steunfiguur zou moeten uitvoeren en wat de positie van de ouders is bij de keuze. Dit bemoeilijkt het ontwerpen van een effectieve wettelijke regeling die passend is bij de verschillende varianten van informele steun die in de praktijk bestaan. Het huidige wettelijk kader biedt de ruimte om het benodigde maatwerk in de praktijk te leveren.

Hoewel er positieve ervaringen zijn met het samenwerken met informele steunfiguren, is het (wetenschappelijk) onderzoek naar de effectiviteit beperkt. Het is een nieuw onderzoeksgebied met een summier aantal binnen- en buitenlandse studies. De studies die er zijn vertonen veelbelo-

⁵ H. Cappelle & N. Cox, Eindrapport Steunfiguren in de integrale jeugdhulp, België: Hogeschool VIVES 2021; <https://www.vives.be/nl/onderzoek/sociale-innovatie/steunfiguren-de-jeugdhulp>.

⁶ Informele steunfiguren in de vorm van bijvoorbeeld Jouw Ingebrachte Mentor (JIM), Buurtgezinnen, Eigen Kracht Centrale, Home-start, Meeleefgezinnen, burgervoorzitter, Steunouders etc.

vende resultaten. Het is echter belangrijk om deze op waarde te schatten. Het betreffen vaak kleine studies gericht op de kortere termijn. Er is daarnaast geen onderzoek gedaan naar negatieve effecten en risico's.⁷ In de initiatiefnota van lid Peters wordt een aantal te verwachten effecten van een wettelijke regeling benoemd. Zo zou een wettelijke regeling ertoe leiden dat professionele hulp minder snel opgeschaald hoeft te worden, dat uithuisplaatsingen minder vaak zullen voorkomen, dat het aantal klachten en procedures tegen jeugdprofessionals zal afnemen en dat het ziekteverzuim onder het personeel zal afnemen. Deze effecten zijn echter niet af te leiden uit het wetenschappelijk onderzoek dat tot nu toe is uitgevoerd.

3. Conclusies en versterken samenwerking met informele steun(figuren) in de Hervormingsagenda Jeugd.

Al met al zie ik op dit moment onvoldoende noodzaak een wettelijke regeling voor steunfiguren op te nemen in de Jeugdwet. Wel vind ik het essentieel informele steun (figuren) uit het netwerk van jongeren actief te betrekken bij hulpverlening. Dit is dan ook een belangrijke opgave voor professionals, (gespecialiseerde) zorgaanbieders en ook gemeenten. De uitkomsten van dit onderzoek bevestigen dit.

Het versterken van de uitvoeringspraktijk met betrekking tot de samenwerking van professionals met informele steun(figuren) maakt dan ook onderdeel uit van de Hervormingsagenda Jeugd 2023–2028. Ik zal samen met de VNG, de samenwerkende beroepsverenigingen (SBJ) en de aanbieders (BGZJ) de uitvoeringspraktijk versterken. Wij zullen dit doen door onder meer de waarde ervan onder de aandacht te brengen en positieve praktijkvoorbeelden breed te verspreiden. Ook zetten bovengaande partijen in op het vergroten van de vakbekwaamheid van professionals om samen te werken met informele steun(figuren) en verder het creëren van de juiste randvoorwaarden voor professionals vanuit werkgevers en/of opdrachtgevers.

Ter voorkoming van uithuisplaatsing van jeugdigen ondersteun ik verder JIMpact, een plan van negen organisaties, met name grote aanbieders van residentiële jeugdhulp.⁸ Het is de bedoeling om met de inzet van informele steunfiguren jongeren in een kwetsbare situatie te begeleiden, duurzame zorg in het netwerk te verankeren en zo het aantal uithuisplaatsingen (naar residentiële jeugdhulp) substantieel terug te dringen. Binnen deze samenwerkende organisaties worden trainers geworven die op hun beurt weer 3000 professionals zullen trainen om te werken met de JIM⁹ aanpak.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. van Ooijen

⁷ Verslag Dialoogsessie «informele mentoren in de jeugdzorg» | Publicatie | Rijksoverheid.nl.

⁸ JIMpact – jimwerkt.nl.

Entrea Lindenhout, Enver, iHUB, Levvel, Sterk Huis, Via Jeugd, Wij Groningen, Jarabee en Youké samen met JIMwerkt.

⁹ JIM: Jouw Eigen Ingebrachte Mentor.