

GEBRUIK GEZINSGERICHT VERBLIJF IN 4 JEUGDREGIO'S ONDERZOCHT

Nader onderzoek over de beleidsinformatie jeugd

Auteur: Esther van Bostelen
In opdracht van: Ambtelijk voorbereidend overleg Beleidsinformatie Jeugd (ABJ)
Publicatie: 3 november 2022

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave.....	3
1. Samenvatting	5
1.1 Doel en aanpak van het onderzoek	5
1.2 Ontwikkeling van gezinshuizen	5
1.3 Jeugdregio's cijfermatig vergeleken	6
1.4 Verhaal achter de cijfers	7
1.5 Conclusies en aanbevelingen	9
3. Inleiding.....	11
3.1 Aanleiding	11
3.2 Onderzoeksvragen	11
3.3 Onderzoeksaanpak	12
3.4 Leeswijzer	13
3.5 Dankwoord	13
4. Over gezinshuizen	14
4.1 Ontwikkeling van gezinshuizen	14
4.2 Wat is een gezinshuis?	14
4.3 Visie op zorg voor jeugd in gezinshuizen	15
4.4 Verschillende organisatievormen	16
4.5 Ontwikkelingen in het aanbod.....	17
4.6 kansen en bedreigingen.....	18
4.7 Samenvattend.....	19
5. Jeugdregio's cijfermatig vergeleken.....	20
5.1 Selecte steekproef	20
5.2 Jeugdhulp gebruik.....	21
5.3 Jeugdhulp met verblijf	23
5.4 Gezinsgericht verblijf	25
5.5 Demografische gegevens	27
5.6 Sociaal economische factoren	29
5.7 Overall beeld uit de cijfermatige vergelijking	30

6. Verhaal achter de cijfers	31
6.1 Rol van beleidskeuzes	31
6.2 Rol van inkoop en bekostiging	32
6.3 Rol van verwijzers	33
6.4 Rol van beschikbaarheid aanbod	34
7. Conclusies en aanbevelingen	35
7.1 Conclusies	35
7.2 Aanbevelingen	36
Bijlage A. Motie van de leden Sahla en Westerveld.....	37
Bijlage B. Topic-lijst groepsinterviews.....	38

1. SAMENVATTING

1.1 DOEL EN AANPAK VAN HET ONDERZOEK

In het kader van de Jeugdwet leveren alle jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen beleidsinformatie aan CBS. CBS verwerkt deze informatie in de Jeugdmonitor en twee keer per jaar initieert het Ambtelijk overleg Beleidsinformatie Jeugd (ABJ) op basis van de cijfers nader onderzoek. Een van de onderwerpen uit de zomer van 2022 betreft het gebruik van gezinsgerichte vormen van verblijf.

De cijfers die CBS verzamelt en publiceert over het jeugdhulpgebruik tonen regio's waar relatief veel gebruik wordt gemaakt van gezinsgericht verblijf en regio's die relatief weinig gebruik maken van deze hulpvorm. Het ABJ is benieuwd wat de oorzaken van deze verschillen zijn. Tevens dient het onderzoek handvatten te bieden om de motie uit te voeren van de leden Sahla en Westerveld over het stimuleren van gemeenten tot het opzetten van familie- en gezinshuizen, met name in gebieden waar deze nog weinig ingezet worden (35 925 XVI, motie Nr. 125).

Het onderzoek is uitgevoerd in vier jeugdregio's waarbij twee regio's relatief veel gezinsgericht verblijf hebben en twee relatief weinig. Het onderzoek bestaat uit een kwantitatieve en kwalitatieve analyse. Voor de kwalitatieve analyse is gebruik gemaakt van een documentenstudie en (groeps)interviews met betrokken partijen landelijk en in de regio. Er zijn gesprekken gevoerd met:

- Een vertegenwoordiging van de inkooporganisaties, gemeenten en jeugdhulpaanbieders in de vier geselecteerde regio's;
- 11 gezinshuizen die zijn aangesloten bij Driestroom Ondernemersgroep en Gezinshuis.com;
- 6 jeugdhulpaanbieders die zijn aangesloten bij Jeugdzorg Nederland en veel pleegzorg en gezinshuizen bieden, Driestroom Ondernemersgroep en Gezinshuis.com (samen goed voor ruim 600 gezinshuizen in Nederland);
- Het Nederlands Jeugdinstituut, Jeugdzorg Nederland, VNG, ministerie van VWS en Present24x7.

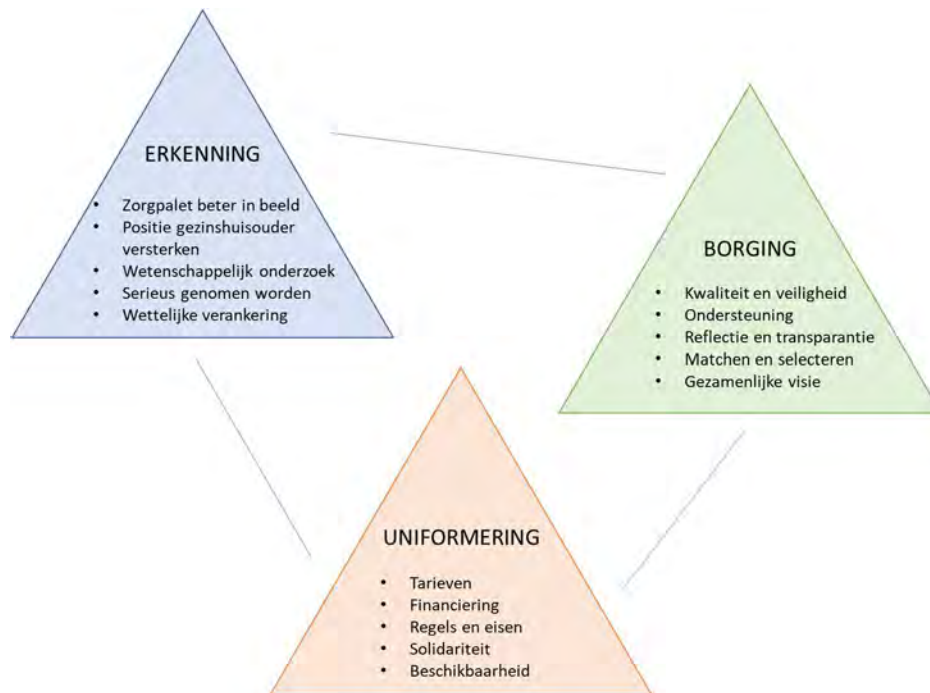
1.2 ONTWIKKELING VAN GEZINSHUIZEN

“Een gezinshuis is een kleinschalige vorm van jeugdhulp - georganiseerd vanuit een natuurlijk gezinssysteem - waar gezinshuisouders volgens het 24x7-principe opvoeding, ondersteuning en zorg bieden aan bij hen in huis geplaatste kinderen en jongeren die tijdelijk of langdurig zijn aangewezen op intensieve en professionele hulpverlening als gevolg van beschadigende ervaringen en/of complexe problematiek.”

(Kwaliteitscriteria gezinshuizen, 2019 Hogeschool Leiden en Nederlands jeugdinstituut namens kernteam Kwaliteitscriteria Gezinshuizen)

De gezinshuizen zijn in de afgelopen 15 jaar enorm ontwikkeld, zowel in aantal als op inhoud. Een belangrijke impuls hiervoor is de afbouw van residentiele en gesloten jeugdhulp en het positioneren van de gezinshuizen als geprefereerde vorm van verblijf in de Jeugdwet 2015. Het Keurmerk Gezinshuizen, de ontwikkeling van de landelijke kwaliteitscriteria en diverse onderzoeken hebben bijgedragen aan de inhoudelijke ontwikkeling. Ook lukt het steeds beter om landelijk samen op te trekken in de ontwikkeling van de gezinshuizen. De gezinshuizen zijn als zorgvorm inmiddels niet meer weg te denken uit het zorglandschap.

De ontwikkeling is echter niet gereed. Veel aspecten zijn nog onvoldoende uitgekristalliseerd en de gezinshuizen zijn nog niet in een positie, zoals bijvoorbeeld de pleegzorg. In de gesprekken zijn veel factoren genoemd die nodig zijn om de volgende stap te zetten. Samengevat gaat het om drie elementen: erkenning, borging en uniformering (zie onderstaande figuur).



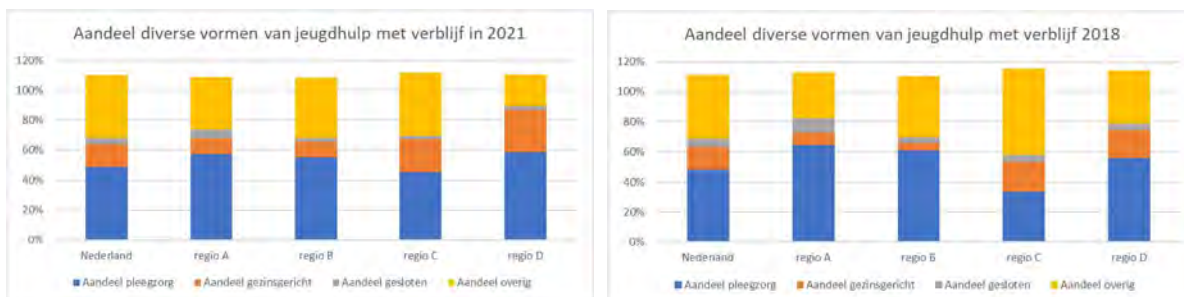
1.3 JEUGDREGIO'S CIJFERMATIG VERGELEKEN

Een uitgebreide cijfermatige vergelijking tussen de 4 geselecteerde jeugdregio's is opgenomen in hoofdstuk 5. Hieronder het overall beeld in relatie tot de onderzoeksvragen.

Noot vooraf: jeugdhulp in gezinshuizen is als zodanig niet opgenomen in de beleidsinformatie jeugd. In de beleidsinformatie gaat het over gezinsgericht verblijf. Dit betreft "alle vormen van verblijf die een gezinssituatie benaderen, maar geen pleegzorg zijn. Te denken valt aan gezinshuizen, logeerhuizen en zorgboerderijen waar overnacht wordt." (Protocol beleidsinformatie jeugd, bijlage bij artikel 7 Regeling Jeugdwet, versie 2022) De cijfers in deze paragraaf hebben dus betrekking op een bredere categorie gezinsgericht verblijf dan alleen gezinshuizen.

De kwantitatieve analyse van de 4 jeugdregio's laat een aantal interessante verschillen zien tussen de regio's. De belangrijkste is dat regio C en D, de twee regio's met relatief veel gezinsgericht verblijf (zowel in gebruik als aandeel), ook de grootste ontwikkeling in de afname van het gebruik en aandeel overig verblijf laten zien. In deze regio's lijken pleegzorg en gezinsgericht verblijf in de plaats te komen voor residentieel verblijf. In regio C gaat het overigens vooral om een groei van het aandeel pleegzorg. Het aandeel gezinsgericht verblijf is over de jaren heen relatief stabiel. In regio D ligt de groei bij gezinsgericht verblijf. Regio A laat als enige regio een omgekeerde trend zien. In deze regio neemt het aandeel overig verblijf juist toe. In regio B is een verschuiving zichtbaar van pleegzorg naar gezinsgericht. Het aandeel overig verblijf is nagenoeg onveranderd.

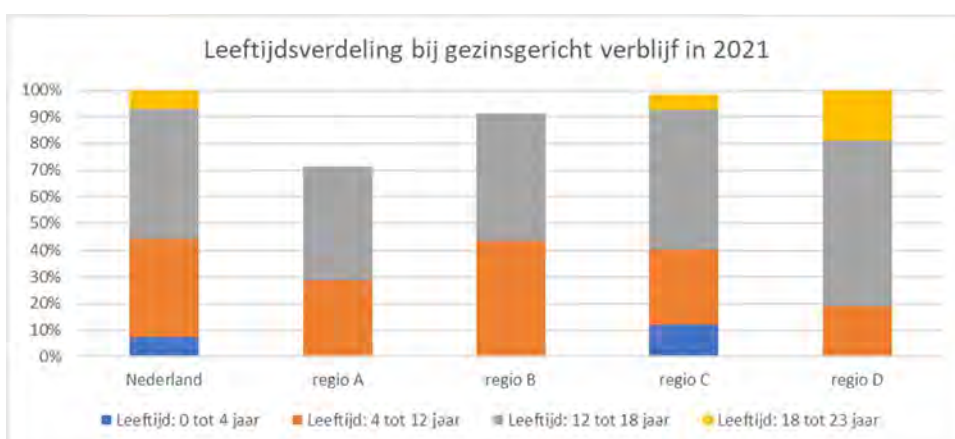
De gesprekken met de regio's bevestigen de trends in de cijfers, hoewel de regio's zich daar niet heel bewust van zijn. Over het algemeen hebben de regio's goed zicht op hun eigen cijfers. Veelal betreft het echter de kosten van de zorg en niet de aantallen. Verder maken de regio's geen vergelijking met andere regio's, hooguit landelijk. Voor alle regio's was deze regionale vergelijking een eyeopener.



* Percentages tellen op tot meer van 100% omdat jeugdigen in hetzelfde jaar meerdere vormen van verblijf kunnen hebben.

Het hogere gebruik en aandeel gezinsgericht verblijf lijken niet samen te hangen met demografische gegevens of sociaal economische factoren. De sociaal economische factoren verklaren waarschijnlijk wel het relatief lage jeugdhulpgebruik in regio A, zowel bij jeugdhulp met als zonder verblijf. Opvallend is het relatief hoge gebruik en aandeel van gesloten jeugdhulp in deze regio.

Tot slot biedt de leeftijdsverdeling nog een aantal opvallende verschillen. Regio C heeft zowel in pleegzorg als bij gezinsgericht verblijf relatief veel jonge kinderen. Het aandeel 0-4 jarigen is in deze regio beduidend hoger dan in de andere regio's en Nederland als geheel. Regio D heeft juist relatief veel oudere kinderen/jongeren in gezinsgericht verblijf. Het aandeel 18 tot 23 jarigen is beduidend hoger dan in de andere regio's. Ook de groep 12 tot 18 jarigen is veel groter. Bij pleegzorg zijn dergelijke verschillen er niet in deze regio.



* Percentages tellen niet op tot 100% omdat aantallen soms zo klein zijn dat CBS daarover niet rapporteert. Deze leeftijdscategorieën ontbreken dan in de tabel.

De cijfers van Nederland als geheel en regio C en D doen vermoeden dat met het groeien van het gebruik en aandeel gezinsgericht verblijf ook de leeftijdsverdeling zich meer spreidt en het aanbod daarmee voor een bredere doelgroep beschikbaar komt. De gesprekken lijken deze ontwikkeling te onderschrijven, hoewel nadere analyses ontbreken.

1.4 VERHAAL ACHTER DE CIJFERS

1.4.1 ROL VAN BELEIDSKEUZES

Een belangrijke vraag is of beleidskeuzes ten grondslag liggen aan verschillen in het gebruik van gezinshuiszorg. Actuele landelijke ontwikkelingen zoals de beweging naar nul, zo thuis mogelijk opgroeien en de ontwikkeling van kleinschalige voorzieningen spelen ook in de betrokken regio's. Uit de documenten en gesprekken is op te maken dat beleidskeuzes een rol spelen in de verschillen in het gebruik van jeugdhulp en gezinshuiszorg als onderdeel daarvan.

Alleen ambities hebben is echter niet genoeg. Er is ook actie nodig. De belangrijkste succesfactoren zijn:

- Samenwerking met de zorgaanbieders, toegang en GI's
- Geloven in wat je doet: gedragen visie en mind-shift bij alle betrokkenen
- Lef om de verandering aan te gaan
- Politieke en bestuurlijke steun
- De portemonnee trekken (gedeelde verantwoordelijkheid)

1.4.2 ROL VAN INKOOP EN BEKOSTIGING

Hoewel in een aantal gesprekken is gesuggereerd dat een open house variant meer (zelfstandige) gezinshuizen trekt, lijkt de wijze van inkopen in deze (selecte) steekproef van regio's niet persé een verklaring voor de verschillen in gebruik van gezinshuizen. Het inkoopmodel dat regio's kiezen heeft wel consequenties voor de zogenaamde verschijningsvorm van de gezinshuizen. Zelfstandig opererende gezinshuizen kunnen als gevolg van het inkoopmodel in regio's worden uitgesloten en worden gedwongen om als onderaannemer te opereren. Regio's maken deze keuze bijvoorbeeld om de uitvoering van de gezinshuizen beter te borgen en één aanspreekpunt te hebben.

De 4 regio's verschillen niet voor wat de bekostigingsvorm. Alle regio's hanteren een inspanningsgerichte bekostiging (pxq). De hoogte van de tarieven is (landelijk) een grote bron van frustratie en leidt tot terugkerende discussies over geld. In alle gesprekken is het hierover gegaan. Lang niet alle regio's passen de handreiking tariefstelling gezinshuizen toe die de VNG biedt. Bijna alle betrokkenen wensen landelijk vastgestelde tarieven en goede afspraken over betalingen.

1.4.3 ROL VAN VERWIJZERS

Wil een regio succesvol zijn in de beweging naar nul en het zo thuis mogelijk opgroeien, dan zijn daar ook de verwijzers bij nodig. Het is belangrijk dat de visies gelijk zijn. Zo geven de gesprekspartners in de regio's aan dat een mind-shift bij wijkteams, CJG, GI en expertiseteams positief bijdraagt aan het aantal verwijzingen naar gezinshuizen.

De rol van GI is ook op een nadere manier veel aan bod geweest. De visie, betrokkenheid en samenwerking met de gezinsvoogden is cruciaal voor het succes van een plaatsing in een gezinshuis. Als de samenwerking ontbreekt, visies verschillen of een vaste gezinsvoogd ontbreekt, dan is de kans groot dat de plaatsing uitloopt op een zogenaamde breakdown. De samenwerking tussen het gezinshuis en de gezinsvoogd is cruciaal om ouders goed te betrekken bij de plaatsing.

1.4.4 ROL VAN BESCHIKBAARHEID AANBOD

De rol van beschikbaarheid van aanbod is groot in het gebruik van gezinshuizen. In alle gesprekken is benadrukt dat er nog een grote vraag naar plaatsen in gezinshuizen is die nu niet vervuld kan worden omdat het aanbod ontbreekt. Daardoor kunnen kinderen en jongeren niet altijd op de best passende plek worden geplaatst en moeten veel kinderen en jongeren verder van hun eigen netwerk worden geplaatst dan gewenst is. Het aanbod aan gezinshuizen is ook nog niet goed verdeeld over en binnen alle regio's.

Een goed matchings- en selectieproces is cruciaal voor het succes van de plaatsing. Dit is overigens ook een factor die maakt dat kinderen en jongeren niet altijd in hun eigen gemeente of regio geplaatst kunnen worden.

Alle betrokkenen spreken over de behoefte aan een breed spectrum van gezinsgericht verblijf. Te beginnen met pleegzorg, via pleegzorgplus naar gezinshuizen, gespecialiseerde gezinshuizen en naar kleinschalige woonvormen. Het spectrum pleegzorg-gezinshuizen raakt steeds beter uitgekristalliseerd. Het spectrum gezinshuis-kleinschalige woonvormen staat nog in de beginfase om uitgewerkt. Dit komt vooral omdat de ontwikkeling van kleinschalige woonvormen nog heel pril is. Enkele regio's (zoals regio D) lopen daarin voorop.

1.5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

1.5.1 CONCLUSIES

Gezinshuizen zijn niet meer weg te denken uit het zorglandschap

In de afgelopen jaren heeft de ontwikkeling van de gezinshuizen een vlucht genomen. De zorgvorm is inmiddels niet meer weg te denken. Tegelijkertijd zijn er veel aspecten rondom deze zorgvorm nog niet uitgekristalliseerd.

Beleidskeuzes spelen een belangrijke rol

Wanneer een regio samen met de partners werk maakt van het zo thuis mogelijk opgroeien, ontstaat er een klimaat waarin de verandering ook daadwerkelijk kan plaatsvinden. Alleen beleid maken is echter niet voldoende. Alle partners moeten risico's durven nemen om alternatieven te ontwikkelen en er moet voldoende financiële ruimte geboden worden. Dit vereist lef en vertrouwen.

Beschikbaarheid van aanbod is de belangrijkste verklarende factor

De vraag naar gezinshuizen is in de afgelopen jaren enorm toegenomen. Het aanbod is niet meegegroeid. Daar waar het aanbod in omvang wel is meegegroeid, ligt nog een inhoudelijke ontwikkelopgave om ook kinderen en jongeren met complexe problematiek een passende plek te bieden. Dit maakt dat kinderen en jongeren niet altijd op de best passende plek terecht komen en soms nog ver van hun eigen netwerk worden geplaatst.

Inkoopmodellen hoeven de realisatie van (meer) gezinshuizen niet in de weg te staan

Het realiseren van voldoende en passend aanbod van gezinshuizen kan in principe onder alle inkoopmodellen worden gerealiseerd. Het inkoopmodel kan de vestiging van zelfstandig opererende gezinshuizen wel in de weg staan. En daarmee kan het inkoopmodel dus wel een potentieel aanbod buiten spel zetten.

Gezinshuizen zijn kwetsbaar, dus goede ondersteuning is cruciaal

Gezinshuizen zijn een kleine professionele setting middenin de persoonlijke levenssfeer van een gezin. Hierin ligt het unieke karakter van de gezinshuizen. Het maakt gezinshuizen ook uiterst kwetsbaar, niet alleen inhoudelijk, maar ook financieel. Het is daarom cruciaal om goede inhoudelijke ondersteuning en financiële zekerheid te bieden.

Leren van elkaar

Regio's kunnen nog veel van elkaar leren. Waarom lukt het in de ene regio wel om gezinshuizen te realiseren en in de andere niet? Hoe ontwikkelt het gehele spectrum aan zo thuis mogelijk opgroeien zich? Het leren van elkaar geldt overigens ook voor de jeugdhulpaanbieders en franchiseorganisaties. Een aantal organisaties loopt in de ontwikkeling voorop. Anderen kunnen daarvan leren.

1.5.2 AANBEVELINGEN

Erkenning, borging en uniformering

Maak landelijk werk van de erkenning, borging en uniformering van de zorgvorm gezinshuizen. En bed het gehele spectrum van zo thuis mogelijk opgroeien goed in: van pleegzorg tot kleinschalige woonvormen.

Breng vraag en aanbod beter in beeld

Verbeter het cijfermatige inzicht in gezinshuizen. Er heersen allerlei beelden over regio's waar veel of weinig gezinshuizen zijn. Exacte cijfers ontbreken. De regionale vergelijkingen die CBS mogelijk maakt leveren verrassende inzichten op, maar zijn niet gedetailleerd genoeg om het spel van vraag en aanbod goed in beeld te krijgen.

Hoe kun je de ontwikkeling van gezinshuizen stimuleren?

- Actief beleid voeren op innoveren en transformeren (alle partners samen)
- Creëer goede randvoorwaarden voor gezinshuizen bij vestigen en opstart
- Organiseer mogelijkheden om leegstand te overbruggen en maatwerk mogelijk te maken (solidariteitsfonds)
- Durf buiten de gebaande paden te treden en leer elkaar vertrouwen in het realiseren van maatwerk
- Landelijk verbinden en afstemmen als branche zodat je samen kunt innoveren en doorontwikkelen
- Goede analyse van en zicht op vraag en aanbod (en doorplaatsingen)
- Kennis bij gemeenten/verstand van zaken bij ambtenaren en management

Welke factoren ondermijnen de ontwikkeling van gezinshuizen?

- Beheersmatige benadering met vooral financiële afwegingen en angst voor fraude of precedentwerking
- Verdere versnippering als gevolg van het nieuwe woonplaatsbeginsel waar door er te veel verschillende opdrachtgever-opdrachtnemer relaties ontstaan
- Streven naar grotere jeugdregio's, waardoor gemeenten/regio's aan slagkracht verliezen
- Te kort aan plekken in het hele spectrum van zo thuis mogelijk opgroeien, waardoor kinderen en jongeren niet overal dezelfde kansen hebben
- Bureaucratie en een opwaartse druk in eisen voor gezinshuizen
- Toenemende bedrijfsrisico's in combinatie met marktwerking
- Focus op andere zaken: governance vraagstukken in een regio, bestuurscrisis bij organisaties, financiële tekorten

Stimuleer wetenschappelijk onderzoek

Blijf onderzoek naar aard en omvang van gezinshuiszorg en naar de effectiviteit en toegevoegde waarde stimuleren. Onderzoek draagt bij aan de ontwikkeling, erkenning en borging van de gezinshuiszorg.

3. INLEIDING

3.1 AANLEIDING

In het kader van de Jeugdwet leveren alle jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen beleidsinformatie aan CBS. CBS verwerkt deze informatie in de Jeugdmonitor en twee keer per jaar initieert het Ambtelijk overleg Beleidsinformatie Jeugd (ABJ) op basis van de cijfers nader onderzoek. Een van de onderwerpen uit de zomer van 2022 betreft het gebruik van gezinsgerichte vormen van verblijf.

De cijfers die CBS verzamelt en publiceert over het jeugdhulpgebruik tonen regio's waar relatief veel gebruik wordt gemaakt van gezinsgericht verblijf en regio's die relatief weinig gebruik maken van deze hulpvorm. Het ABJ is benieuwd wat de oorzaken van deze verschillen zijn. Tevens dient het onderzoek handvatten te bieden om de motie uit te voeren van de leden Sahla en Westerveld over het stimuleren van gemeenten tot het opzetten van familie- en gezinshuizen, met name in gebieden waar deze nog weinig ingezet worden (35 925 XVI, motie Nr. 125, bijlage A).

3.2 ONDERZOEKSVRAGEN

Het doel van het onderzoek is om meer zicht te krijgen op:

- Factoren die een rol spelen bij het gebruik maken van gezinshuizen, wat zijn kansen en bedreigingen;
- Ontwikkelingen bij gezinshuizen in relatie tot jeugdhulp met verblijf en pleegzorg in het bijzonder;
- Nagaan of jeugdigen in de gezinshuizen dicht bij huis kunnen opgroeien.

Meer specifiek dient het onderzoek antwoord te geven op de volgende vragen:

1. Beschrijf de verdeling van het aanbod van jeugdhulp met verblijf in alle regio's over de vier categorieën met verblijf.
 - a. Maak hierbij onderscheid tussen verschillende leeftijdscategorieën (zie Beleidsinformatie Jeugd, inclusief 18 tot 23 jaar)
 - b. Binnen de categorie gezinsgericht, breng het aanbod aan gezinshuizen zo goed mogelijk in beeld
 - c. Breng ook het aanbod pleegzorg in beeld
2. Heeft de hoge/ lage score gezinshuizen te maken met demografische factoren (veel gezinnen), bevolkingssamenstelling of unieke sociaal economische factoren?
3. Heeft de hoge of lage score te maken met de bekostiging van aanbod in de regio?
4. Heeft een hoog aantal verwijzingen naar de gezinshuizen te maken met de (bekendheid ervan bij de) verwijzer of maatschappelijk werk?
5. Hangt het gebruik van gezinshuizen samen met dat van jeugdhulp met verblijf in totaal? Dus bijvoorbeeld met het beleid van een regio om zo veel mogelijk verblijf te voorkomen?
6. Heeft het verschillend gebruik van gezinshuizen te maken met de afwezigheid van intramurale voorzieningen?
7. Heeft verschillend gebruik van gezinshuizen te maken met beschikbaarheid van pleegzorg?
8. Heeft de hoge of lage score te maken met verschillen in beleid (bijvoorbeeld op het vlak van de werving van gezinshuisouders)? Of is het beleid om geen gebruik te maken van residentiële zorg (of gezinshuizen)?
9. Is er verschil in gezinshuisconstructen in de betreffende regio's (verbinding met een aanbieder: loondienst, franchise of standalone?).
10. Welke van de onderzochte regio's bieden vaker de gezinshuizen aan kinderen in de eigen regio, zodat deze kinderen toch in hun eigen buurt en dichtbij hun eigen familie kunnen opgroeien en welke regio's doen dat niet?

11. Hoe staat het met de ontwikkeling van het aantal jongeren boven de 18 jaar in de gezinshuizenzorg. Is dit aandeel toegenomen?

3.3 ONDERZOEKSAANPAK

Het onderzoek is uitgevoerd in vier jeugdregio's waarbij twee regio's relatief veel gezinsgericht verblijf hebben en twee relatief weinig. Het onderzoek bestaat uit een kwantitatieve analyse en een kwalitatieve analyse. Voor de kwalitatieve analyse is gebruik gemaakt van een documentenstudie en (groeps)interviews met betrokken partijen landelijk en in de regio.

Er zijn gesprekken gevoerd met:

- Een vertegenwoordiging van de inkooporganisaties, gemeenten en jeugdhulpaanbieders in de vier geselecteerde regio's;
- 11 gezinshuizen die zijn aangesloten bij Driestroom Ondernemersgroep en Gezinshuis.com;
- 6 jeugdhulpaanbieders die zijn aangesloten bij Jeugdzorg Nederland en veel pleegzorg en gezinshuizen bieden, Driestroom Ondernemersgroep en Gezinshuis.com (samen goed voor ruim 600 gezinshuizen in Nederland);
- Het Nederlands Jeugdinstituut, Jeugdzorg Nederland, VNG, ministerie van VWS en Present24x7.

Hieronder is de onderzoeksaanpak kort toegelicht, inclusief het beoogde resultaat.

STAPPEN	ACTIVITEITEN	RESULTAAT
1. SELECTIE REGIO'S	CBS cijfers over gebruik van de diverse vormen van jeugdhulp met verblijf verwerken, 4 regio's selecteren en informeren over het onderzoek	Selectie van 4 regio's voor nader onderzoek, contactpersonen bij de betreffende regio's, bijdrage en planning afgesproken
2. KWANTITATIEVE ANALYSE	Verzamelen en analyseren van beleidsinformatie over het gebruik van gezinshuizenzorg en overige vormen van jeugdhulp (met verblijf) inclusief demografische gegevens (periode 2018-2022)	Overzicht en analyse van relevante beleidsinformatie
3. DOCUMENTENANALYSE	Voor de vier betrokken regio's zijn relevante documenten verzameld en bestudeerd over het beleid ten aanzien van jeugdhulp met verblijf en de inkoop van deze vormen van jeugdhulp. Tevens zijn landelijke documenten betrokken (via kernteam gezinshuizen)	Beschrijving van de beleidskeuzes van de vier regio's, inkoopkeuzes en landelijke ontwikkelingen inzake de inzet van gezinshuizen

STAPPEN	ACTIVITEITEN	RESULTAAT
4. KWALITATIEVE VERDIEPING	(Groeps)gesprekken met betrokkenen in de vier regio's over het gebruik van gezinshuizenzorg en de ontwikkelingen hierin, inclusief verificatie van de verslagen bij betrokkenen (Groeps)gesprekken met gezinshuizen en jeugdhulpaanbieders die deze vorm van zorg veel bieden Gesprekken met NJi, VNG, VWS, Driestroom, gezinshuis.com en Present 24x7	Zicht op achterliggende mechanismen, mogelijke verklaringen, kansen en bedreigingen
5. RAPPORTAGE	Samenvoegen van alle verzamelde informatie, inclusief presentatie ervan in het kernteam gezinshuizen en het ABJ	Eindrapport

3.4 LEESWIJZER

De eindrapportage is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 2: Samenvatting
- Hoofdstuk 3: Inleiding
- Hoofdstuk 4: Over gezinsgericht verblijf
- Hoofdstuk 5: Jeugdregio's cijfermatig vergeleken
- Hoofdstuk 6: Verhaal achter de cijfers
- Hoofdstuk 7: Conclusies en aanbevelingen

In bijlage A is de motie van de leden Sahla en Westerveld opgenomen en in bijlage B de topic-lijst voor de (groeps)interviews.

3.5 DANKWOORD

Voorliggende rapportage had niet tot stand kunnen komen zonder de betrokkenheid van het ministerie van VWS, VNG, Jeugdzorg Nederland, Driestroom Ondernemersgroep, Gezinshuis.com, Present24x7, NJi en de vier jeugdregio's. Langs deze weg wil ik alle mensen die bijgedragen hebben aan dit onderzoek ontzettend bedanken voor hun tijd en bijdrage. Dank voor de openhartige gesprekken en de enorme drijfveer die zichtbaar werd om voor alle kinderen en jongeren de beste zorg te bieden. Speciale dank gaat uit naar de gezinshuizen die tijd hebben gemaakt voor een gesprek over zaken waar zij in praktijk tegenaan lopen. In duidelijke taal hebben zij verteld over hun passie, zorgen en de kansen die zij zien.

4. OVER GEZINSHUIZEN

4.1 ONTWIKKELING VAN GEZINSHUIZEN

Gezinshuizen zoals we die momenteel in Nederland kennen zijn een relatief recente vorm van jeugdhulp die met name vanaf het begin van deze eeuw sterk ontwikkeld is. Naast gezinshuizen als onderdeel van jeugdhulp organisaties ontstonden in 2006 en 2007 respectievelijk (de voorlopers van) de Driestroom Ondernemersgroep en Gezinshuis.com. Franchiseorganisaties met zelfstandig opererende gezinshuizen.

In 2013 ging het Keurmerk Gezinshuizen van start. Een initiatief van jeugdzorgorganisaties en de Rudolphstichting. Inmiddels staat het Keurmerk Gezinshuizen al een heel aantal jaar op eigen benen en is financieel zelfstandig. In 2015 krijgen de gezinshuizen een plek in de Jeugdwet. In het hoofdstuk over de taken van de gemeente staat in artikel 2.3, lid 6 dat:

“de jeugdige in het geval van een uithuisplaatsing, indien redelijkerwijs mogelijk, bij een pleegouder of in een gezinshuis wordt geplaatst, tenzij dit aantoonbaar niet in het belang is van de jeugdige.”

Deze wettelijke verankering leidt tot een toename van de vraag naar gezinshuizen en er komt een ontwikkeling op gang om de gezinshuiszorg verder te professionaliseren.

4.2 WAT IS EEN GEZINSHUIS?

Omdat de gezinshuizen zo in ontwikkeling zijn en gezinshuizen steeds meer gezien worden als een alternatief om kinderen en jongeren met complexe problematiek een zo thuis mogelijke plek te bieden, ontstaat er behoefte aan een goede definitie en (landelijke) kwaliteitscriteria. Deze worden in 2019 door de Hogeschool Leiden en het Nederlands Jeugdinstituut ontwikkeld, namens het kernteam Kwaliteitscriteria Gezinshuizen. (Kwaliteitscriteria gezinshuizen, 2019 Hogeschool Leiden en Nederlands jeugdinstituut namens kernteam Kwaliteitscriteria Gezinshuizen)

“Een gezinshuis is een kleinschalige vorm van jeugdhulp - georganiseerd vanuit een natuurlijk gezinssysteem - waar gezinshuisouders volgens het 24x7-principe opvoeding, ondersteuning en zorg bieden aan bij hen in huis geplaatste kinderen en jongeren die tijdelijk of langdurig zijn aangewezen op intensieve en professionele hulpverlening als gevolg van beschadigende ervaringen en/of complexe problematiek.”

“Belangrijke kenmerkende elementen van een gezinshuis zijn:

- Het gezinsleven is gewoon waar mogelijk en professioneel waar nodig;
- Het kind voelt zich gesteund door de beschikbaarheid van de gezinshuisouder;
- Het professionele denken en handelen van de gezinsouder;
- Het wordt ondersteund door een stabiel multidisciplinair team van hulpverleners;
- Het is een plek waar ook het gezin van herkomst van het kind en andere belangrijke personen worden erkend en een rol kunnen spelen in het leven van het kind. De ouders beslissen waar mogelijk mee over de opvoeding en toekomst van het kind. Een gezinshuis is erop gericht om – waar mogelijk – de relatie tussen het kind, ouders en eventuele andere belangrijke personen te herstellen en/of te verbeteren;
- Het is ingebed in de context van een maatschappelijk netwerk (familie, vrienden, vrijwilligers, buurtgemeenschap, sportclub, religieuze of levensbeschouwelijke gemeenschap, school, etc.);

- Het is ingebed in een professioneel netwerk van jeugdhulp en andere instanties, waardoor aanvullende specialistische behandeling of begeleiding aan kinderen en/of ouders geboden kan worden;
- Het is gastvrij en welkom in zijn uitstraling (deuren staan open en vriendjes en vriendinnetjes kunnen komen spelen);
- Het biedt de stabiliteit van wonen in een gezinscontext met zo min mogelijk nieuwe transities (overplaatsingen)."

4.3 VISIE OP ZORG VOOR JEUGD IN GEZINSHUIZEN

In de Kwaliteitscriteria Gezinshuizen is een gezamenlijke visie geformuleerd op zorg voor jeugd in gezinshuizen.

"De kernelementen in de visie zijn:

- de gezinshuisouder als professioneel opvoeder. De gezinshuisouder, ondersteund door andere professionals, heeft als voornaamste taak om de dynamiek van het gezinsleven in evenwicht te brengen of te houden en een leefklimaat te creëren waarin ieders welzijn is gewaarborgd en ontwikkeling wordt gestimuleerd.
- een positief leefklimaat. De kwaliteit van de sociale en fysieke omgeving draagt bij aan de fysieke en geestelijke gezondheid van alle kinderen en de gezinshuisouders. In een positief leefklimaat ervaart een kind veel ondersteuning, zijn er kansen om zich te ontwikkelen, is er minimale repressie en is er een goede sfeer.
- de verbinding tussen het gezinshuis en het gezin van herkomst van het kind. Een plaatsing in een gezinshuis heeft voor een kind vaak tot gevolg dat het onderdeel is van twee families: het gezin van herkomst en het gezinshuis. Voor een gezonde ontwikkeling is het dan belangrijk dat waar mogelijk ouders en gezinshuisouders intensief samenwerken aan de opvoeding en de toekomst van het kind.
- het aantal bewoners van een gezinshuis. Kleinschaligheid van een gezinshuis is wenselijk om kwaliteit te kunnen bieden. De gezinshuisouder en de professionals om hen heen beoordelen samen wat op dat moment voor dat gezinshuis een verantwoord aantal is. In de praktijk kunnen gezinshuizen doorgaans vier tot zes geplaatste kinderen aan, afhankelijk van de gezamenlijke zorgzwaarte. Om zorginhoudelijke redenen kan het wenselijk zijn om een kleiner aantal kinderen op te vangen in een gezinshuis. In de gehandicaptensector zijn er bijvoorbeeld gezinshuizen voor één of twee kinderen.
- de wijze waarop 'zo gewoon mogelijk' professioneel en transparant georganiseerd kan worden. Voor het welzijn van zowel kinderen als gezinshuisouders is het van wezenlijk belang dat gezinshuisouders samenwerken met een multidisciplinair team en zijn ingebed in een maatschappelijk netwerk. Een gezinshuisouder is daarnaast open en transparant en kan en wil verantwoording afleggen over wat hij doet en de keuzes die hij maakt."

"Uit de visie blijkt dat kwaliteit van gezinshuizen wordt bepaald door een samenspel van:

- Focus op normaliseren van het bestaan van kinderen met een complexe hulp- en zorgvraag. Het dagelijks leven is zo gewoon als mogelijk en zo speciaal als nodig;
- Het organiseren van verbondenheid, autonomie, competentieontwikkeling en veerkracht, o.a. door gezinsgericht werken, traumasensitief werken, aandacht voor hechting en een positief leefklimaat in een veilige en stabiele omgeving dat is afgestemd op de specifieke opvoedingsbehoeften;
- Professioneel opvoederschap van bekwame gezinshuisouders;
- De inbedding van het gezinshuis in zowel een maatschappelijke als professionele context;
- Professionele ondersteuning van gezinshuizen en gezinshuisouders en ouders van kinderen;
- Ondersteuning vanuit het informele netwerk van gezinshuizen en gezinshuisouders;
- Borging van de positie van het kind en diens ouders;
- Professionele organisatie van zo gewoon mogelijk, en;
- Transparante organisatie en verantwoording."

Op basis van bovenstaande aspecten zijn vier bouwstenen geformuleerd waarlangs de eigenschappen van gezinshuizen verder worden uitgewerkt. Deze bouwstenen vormen samen de 'Kwaliteitscriteria Gezinshuizen' (bron: Kwaliteitscriteria Gezinshuizen):

- I. Bekwame gezinshuishouder
- II. Leefklimaat in gezinshuizen
- III. Positie van het kind en diens ouders
- IV. Organisatie van transparante, navolgbare en goede zorg

4.4 VERSCHILLENDE ORGANISATIEVORMEN

Gezinshuizen komen in verschillende organisatievormen voor. Het belangrijkste onderscheid is of een gezinshuisouder in loondienst is of als zelfstandige werkt. Zelfstandige gezinshuizen kunnen op hun beurt weer verdeeld worden in verschillende organisatievormen. (tekst website NJi)

Gezinshuis in loondienst

De gezinshuisouders zijn in dienst bij een zorgaanbieder. De zorg en het verblijf zijn de verantwoordelijkheid van de zorgaanbieder.

Zelfstandig gezinshuis

De gezinshuisouders zijn zelfstandig ondernemer. Dat kan als franchisenemer, als onderaannemer of als vrijgevestigd gezinshuis. In de praktijk zijn er overigens ook combinaties, bijvoorbeeld een onderaannemer die ook via een franchiseorganisatie werkt of is aangesloten bij een samenwerkingsverband.

Franchisenemer via een franchiseorganisatie

Het gezinshuis is aangesloten bij een franchiseorganisatie. De franchiseorganisatie ondersteunt het gezinshuis in het ondernemerschap en houdt toezicht op de kwaliteit.

Onderaannemer bij zorgaanbieder

Het gezinshuis is onderaannemer bij een of meerdere zorgaanbieders. De zorgaanbieder koopt plaatsen in bij het zelfstandige gezinshuis. De zorgaanbieder is hoofdvantwoordelijk voor de zorg. Het gezinshuis voert de zorg uit en is verantwoordelijk voor het verblijf.

Vrijgevestigd

Bij vrijgevestigde gezinshuizen worden plekken rechtstreeks ingekocht door gemeenten. Anders dan bij onderaannemers draagt een vrijgevestigd gezinshuis de hoofdvantwoordelijkheid voor de zorg en het verblijf. Het gezinshuis is niet aangesloten bij een franchiseorganisatie."

In 2021 publiceerde het NJi de meest recente factsheet over gezinshuizen (cijfers 2020). In de rapportage geeft het NJi aan dat de gepresenteerde cijfers een impressie zijn. Echt goed zicht op de cijfers is er niet omdat er geen eenduidige registratie is. Dat is ook nu nog het geval. Diverse participanten in onderhavig onderzoek geven aan dat het totale beeld nog steeds ontbreekt. De aanbeveling van het NJi om "eenduidig te registreren en data van de gezinshuissector centraal te borgen en te monitoren" is nog niet gerealiseerd en volgens betrokkenen bij onderhavig onderzoek nog steeds van belang om "ontwikkelingen van de gezinshuizen in de toekomst goed te kunnen volgen, trends te signaleren en tijdig te anticiperen". (Gezinshuizen. Cijfers in Context 2020, NJi)

4.5 ONTWIKKELINGEN IN HET AANBOD

Twee ontwikkelingen vormen een belangrijke impuls voor de groei in het aanbod aan gezinshuizen: de verankering van de gezinshuizen in de Jeugdwet en de afbouw van residentiele en gesloten jeugdhulp. De hulpvorm is inmiddels niet meer weg te denken uit het gehele spectrum aan jeugdhulp met verblijf. Gezinshuizen zijn steeds vaker de voorkeursvorm van verwijzers. Overall beeld uit alle gesprekken is dat het aanbod aan gezinshuizen nog steeds (veel) kleiner is dan de vraag. Door deze tekorten kunnen kinderen en jongeren toch vaak niet op de best passende plek worden geplaatst en/of moeten ze verder van huis/buiten de eigen regio worden geplaatst.

De gezinshuizen zijn inhoudelijk enorm ontwikkeld in de afgelopen 15 jaar. De komst van het keurmerk, de ontwikkeling van de landelijke kwaliteitscriteria en diverse onderzoeken naar leefklimaat, ouderschap, en hechting hebben bijgedragen aan deze ontwikkeling. In bijna elk gesprek is dit bekrachtigd. Ook lukt het steeds beter om landelijk samen op te trekken in deze inhoudelijke ontwikkelingen.

Parallel is de ondersteuning van gezinshuizen verbeterd. Franchiseorganisaties hebben kwaliteit, ontwikkeling en transparantie prominente onderdelen van hun formule gemaakt. En steeds meer jeugdhulpaanbieders hebben hun weg gevonden in het goed ondersteunen van de bij hen aangesloten gezinshuizen. De organisatie is steeds beter op orde.

Tegelijkertijd geven alle participanten aan dat de ontwikkeling van de gezinshuizen nog niet klaar is. Heel veel aspecten rondom de gezinshuizen zijn nog niet uitgekristalliseerd. Of zoals één van de participanten zei: 'we vormen een bont landschap'. Iedereen gelooft in de kansen die de gezinshuizen bieden voor kinderen die (tijdelijk) niet thuis kunnen opgroeien en veel hebben meegemaakt. Gezinshuizen maken dat ook deze kinderen zo thuis mogelijk kunnen opgroeien.

Participanten geven ook aan dat de invulling van het aanbod zelf in ontwikkeling is. Er zijn een paar ontwikkelingen zichtbaar:

- *Specialisatie en differentiatie.* De specialisatie rondom kinderen en jongeren met een verstandelijke beperking is reeds bestendigd, aldus de participanten. De specialisaties ggz problematiek en agressie problematiek staat aan het begin en verdienen veel meer aandacht.
- *Overgang naar zelfstandigheid.* Steeds vaker ontwikkelen gezinshuizen zich mee met de levensfasen van de kinderen en jongeren die bij hen geplaatst zijn. Zo bieden steeds meer gezinshuizen zelfstandigheidstraining en zijn er ook voorbeelden van gezinshuizen die moeder en kind zorg bieden. Kansen zijn er ook voor alternatieven voor beschermd wonen.
- *Omvang gezinshuizen.* Het aantal kinderen en jongeren dat de gezinshuizen opvangen verschilt behoorlijk. Gemiddeld wordt uitgegaan van 4 kinderen, maar meer dan 8 komt ook voor. Steeds meer regio's en jeugdhulpaanbieders stellen grenzen aan het aantal kinderen. De begrenzing leidt nog tot verhitte discussies over wat goed is. Parallel is in ieder geval de behoefte zichtbaar om ook kleinere gezinshuizen mogelijk te maken. Gezinshuizen die kinderen met dusdanig complexe problematiek opvangen dat 2 of zelfs 1 kind maximaal is.
- *Hybride vormen.* Participanten geven ook aan kansen te zien voor combinaties van opgroeien thuis en in een gezinshuis. Ze refereren aan voorbeelden in de pleegzorg: netwerkpleegzorg, co-pleegzorg, deeltijd pleegzorg.

4.6 KANSSEN EN BEDREIGINGEN

De gesprekken hebben veel kansen en bedreigingen voor de gezinshuizen opgeleverd. Hieronder een overzicht van de meest genoemde.

Kansen voor gezinshuizen:

- Bestendigen van de zorgvorm:
 - Palet dat gezinshuizen kunnen bieden beter in beeld brengen en bestendigen
 - Wetenschappelijk onderzoek stimuleren
 - Professionaliteit van de gezinshuizen beter onder de aandacht brengen
 - Rechtspositie gezinshuisouders beter borgen
 - Emancipatie van de gezinshuizen: gezinshuizen als zelfstandig opererende tak
 - Goed verankeren van gezinshuizen in wet- en regelgeving
- Borgen van de kwaliteit:
 - Kwaliteitscriteria meer verplichtend karakter geven
 - Transparantie stimuleren: ga langs en ervaar wat er in het gezinshuis gebeurt
 - Goede ondersteuning bieden in relatie tot de vitaliteit van de gezinshuisouders
 - Instrumenten toepassen om kwaliteit te toetsen en monitoren
 - Prikkel om te blijven ontwikkelen als gezinshuis
 - Gezinshuizen onderling meer verbinden voor o.a. steun
- Doorontwikkelen van de zorgvorm:
 - Specialisatie en differentiatie, met name rondom ggz problematiek en agressie
 - Meegroeien met de levensfasen van kinderen en jongeren
 - (nog) Meer aandacht voor trauma's bij kinderen en jongeren
 - Terug naar huis: mogelijkheden verkennen voor hybride vormen
 - Doorontwikkeling kleinschaligheid (incl. goed verankeren gezinshuizen in wet- en regelgeving)
 - Goed proces van matchen en selecteren
 - Verbinding met de hele keten (wijkteams, GI, ggz, onderwijs)
- Groei van de zorgvorm:
 - Opstart faciliteren: financieel vergunningen
 - Goede randvoorwaarden bij de opstart (bv ruimte om kleiner te beginnen)
 - Verankering binnen het gehele palet van pleegzorg tot kleinschalige woonvormen
 - Eén punt waar regionaal vraag en aanbod in beeld zijn voor alle jeugdhulp met verblijf
 - Gezamenlijke visie: gemeenten en zorgaanbieders (en eigenlijk hele keten)

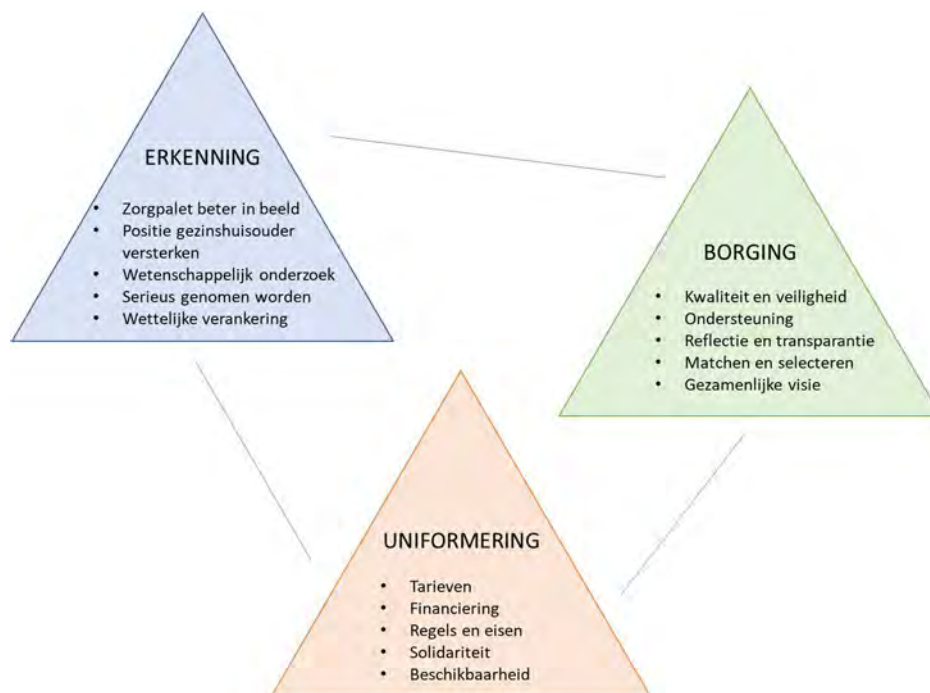
Bedreigingen voor gezinshuizen:

- Bureaucratie:
 - Met steeds meer gemeenten afzonderlijk moeten zaken doen
 - Verschillende eisen vanuit gemeenten en inkooporganisaties
 - Opwaartse druk in de (kwaliteits)eisen
 - Leren van elkaar ontbreekt
 - Gebrekkig opdrachtgeverschap
 - Protocollering (gezinshuizen moeten aan steeds meer regels voldoen)
- Angst voor fraude en misstanden:
 - Wantrouwen bij gemeenten: risico's en zorgen nemen toe
 - Niet buiten gebaande paden durven treden (vernieuwing komt niet van de grond)
 - Grote zorgaanbieders als hoofdaannemer die hun organisatie niet op orde hebben
 - Gezinshuizen die erg op zichzelf zijn (zicht op wat daar gebeurt ontbreekt)
- Onvoldoende steun vanuit de keten:
 - Moeizame samenwerking met ggz, ontbreken van gedeelde verantwoordelijkheid
 - Moeizame samenwerking met voogden, dan wel afwezigheid van (vaste) voogden
 - Wachtlijsten voor therapieën, gedoe over kosten, juiste zorg niet regionaal ingekocht

- Financiële onzekerheid:
 - Grote verschillen tussen gemeenten in tarieven
 - Grote verschillen in marges die zorgaanbieders rekenen
 - Kwetsbaar in bestaanszekerheid
 - Vanwege financiële problemen bij zorgaanbieders geen indexering van gezinshuizen die als onderaannemer opereren
 - Dure woningmarkt waardoor vestigen/opstart niet lukt
 - Ingewikkelde boekhouding met risico op fouten richting Belastingdienst
- Onvoldoende aandacht voor kwaliteitsverbetering van de gezinshuizen, waardoor ze ook niet echt ontwikkelen tot een goed alternatief voor de residentiele zorg
- Onvoldoende beschikbare pekken, waardoor kinderen niet op de juiste plek terecht komen en kinderen in diverse regio's niet dezelfde kansen hebben

4.7 SAMENVATTEND

Overall is het beeld dat de gezinshuizen als zorgvorm de stap van adolescentie naar volwassenheid maken. In de gesprekken zijn heel veel factoren genoemd die nodig zijn om deze stap te maken. Samengevat gaat het om drie elementen: erkenning, borging en uniformering (zie onderstaande figuur).



5. JEUGDREGIO'S CIJFERMATIG VERGELEKEN

Noot vooraf

Jeugdhulp in gezinshuizen is als zodanig niet opgenomen in de beleidsinformatie jeugd. In de beleidsinformatie gaat het over gezinsgericht verblijf. Dit betreft “alle vormen van verblijf die een gezinssituatie benaderen, maar geen pleegzorg zijn. Te denken valt aan gezinshuizen, logeerhuizen en zorgboerderijen waar overnacht wordt.” (Protocol beleidsinformatie jeugd, bijlage bij artikel 7 Regeling Jeugdwet, versie 2022)

De cijfers in dit hoofdstuk hebben dus betrekking op een bredere categorie gezinsgericht verblijf dan alleen gezinshuizen.

5.1 SELECTE STEEKPROEF

De selectie van de jeugdregio's heeft plaatsgevonden op basis van het gebruik van gezinsgericht verblijf in de regio en het aandeel van deze vorm van verblijf binnen alle verblijfsvormen. De cijfers uit 2021 (voorlopige cijfers) zijn het peilmoment. Er is gecontroleerd of de cijfers van 2021 niet sterk afwijken van de jaren ervoor. Het gebruik van gezinsgericht verblijf fluctueert in heel Nederland tussen de 0,1% en 0,3%. Het aandeel gezinsgericht verblijf fluctueert tussen de 6% en 41%. Er zijn twee regio's gekozen met een relatief laag gebruik en laag aandeel gezinsgericht verblijf en twee regio's met een relatief hoog gebruik en hoog aandeel. Binnen de selectie is gezocht naar regio's die in omvang vergelijkbaar zijn (in beide categorieën een iets kleinere en iets grotere regio) en is er gekeken naar de spreiding van de vier regio's over Nederland.

2021	Gebruik gezinsgericht verblijf	Aandeel gezinsgericht verblijf
Jeugdregio A	0,1%	≤ 10%
Jeugdregio B	0,1%	≤ 10%
Nederland	0,1%	15%
Jeugdregio C	0,3%	≥ 20%
Jeugdregio D	0,3%	≥ 20%

Noot bij de CBS cijfers over jeugdhulp in 2020 en 2021

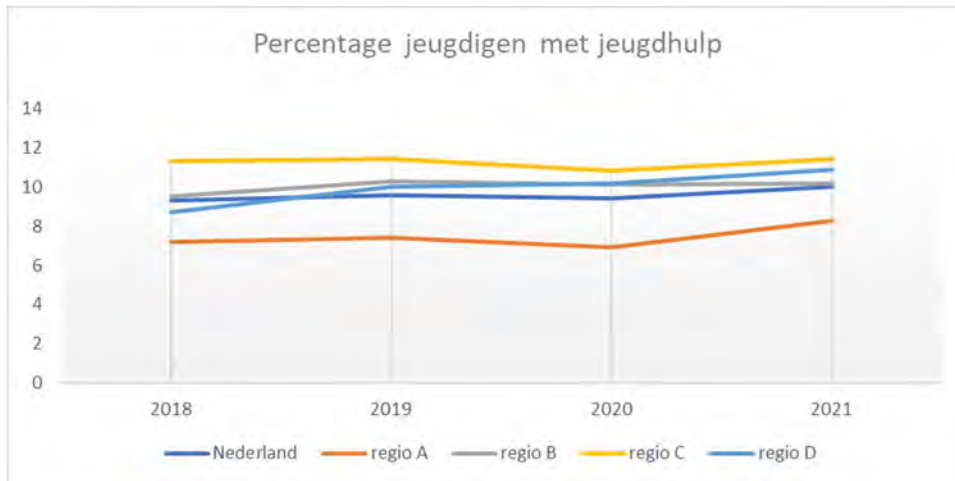
CBS heeft in 2020 twee veranderingen in de verwerking van de cijfers doorgevoerd. Deze veranderingen leiden tot een trendbreuk in de beleidsinformatie jeugd in 2020 en 2021. De grootste verandering is dat in 2021 het aantal berichtgevers substantieel is toegenomen. 7% van de jongeren met jeugdhulp in de voorlopige cijfers 2021 kreeg deze hulp van één van deze nieuwe berichtgevers. Dit is leidt tot een forse trendbreuk in de periode tussen 2020 en 2021. De door CBS gemeten stijging in jeugdhulpgebruik tussen 2020 en 2021 wordt bijna geheel veroorzaakt door deze nieuwe berichtgevers en is dus niet reëel. Het grootste aandeel van deze nieuwe berichtgevers ligt bij gezinsgericht verblijf.

De tweede verandering is dat CBS de berekenwijze van de definitieve cijfers heeft aangepast. Op het moment dat CBS de cijfers van de periode definitief maakt, beschikt het al over de (voorlopige) cijfers van de volgende periode. De informatie uit de nieuwe periode wordt gebruikt om de cijfers van de voorgaande periode te vervolmaken. De trendbreuk is minder groot dan de voorgaande. CBS heeft berekend dat het aantal unieke jeugdigen met jeugdhulp 2019 1,5% hoger zou zijn als de nieuwe berekenwijze zou zijn toegepast. Deze verandering heeft vooral gevolgen voor de vergelijking van de gegevens van 2020 en later. Meer informatie is terug te vinden op Statline bij de toelichting van de tabellen van 2021.

Bij de analyse van de CBS data voor onderhavig onderzoek moet rekening worden gehouden met deze trendbreuk(en). Of een trend in onderhavig onderzoek het gevolg is van de veranderingen is moeilijk vast te stellen, maar in de regio's zal waar nodig/mogelijk worden gevraagd naar de trends die zij zelf in hun cijfers zien.

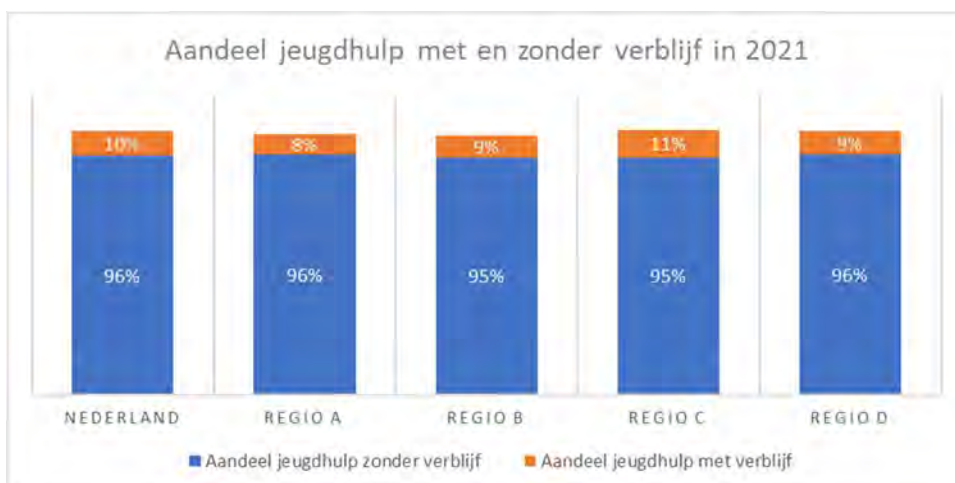
5.2 JEUGDHULP GEBRUIK

In onderstaande grafiek worden de 4 regio's vergeleken voor wat betreft het totale jeugdhulpgebruik in de regio. De grafiek is gebaseerd op de CBS cijfers over het aantal en percentage jongeren met jeugdhulp. CBS berekent het percentage door het aantal jongeren met jeugdhulp af te zetten tegen alle jongeren tot 23 jaar.



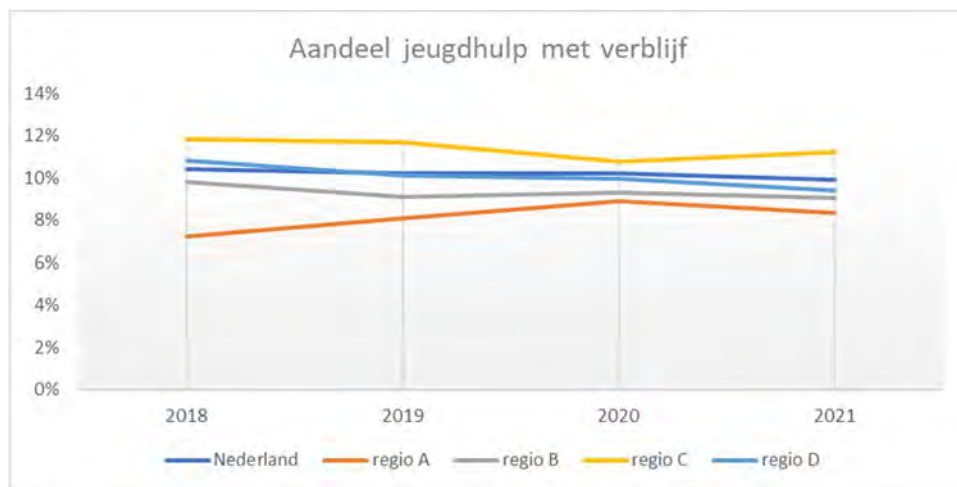
Het jeugdhulpgebruik in regio B, C en D is ongeveer even groot en ligt net iets boven het jeugdhulpgebruik in Nederland als geheel. Regio A heeft een beduidend lager jeugdhulpgebruik. De trend door de jaren heen is in de 4 regio's redelijk vergelijkbaar en vergelijkbaar met Nederland als geheel. De trendbreuk 2020-2021 is goed zichtbaar in deze grafiek, met uitzondering van regio B. Daar is de trendbreuk niet zichtbaar.

In onderstaande figuur is een onderscheid gemaakt in het aandeel jeugdhulp met verblijf en jeugdhulp zonder verblijf. Het aandeel is berekend door de CBS cijfers over het aantal jongeren met jeugdhulp zonder verblijf en het aantal jongeren met jeugdhulp met verblijf af te zetten tegen het totaal aantal jongeren met jeugdhulp. Omdat jongeren in dezelfde periode beide vormen van jeugdhulp kunnen krijgen, tellen de percentages in onderstaande grafiek op tot meer dan 100%.



De 4 regio's verschillen minimaal in de verhouding tussen jeugdhulp met en zonder verblijf. Regio A, B en D hebben een iets lager aandeel jeugdhulp met verblijf dan Nederland als geheel en regio C een iets hoger aandeel.

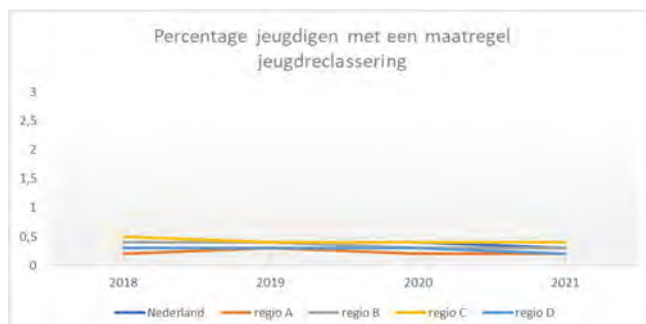
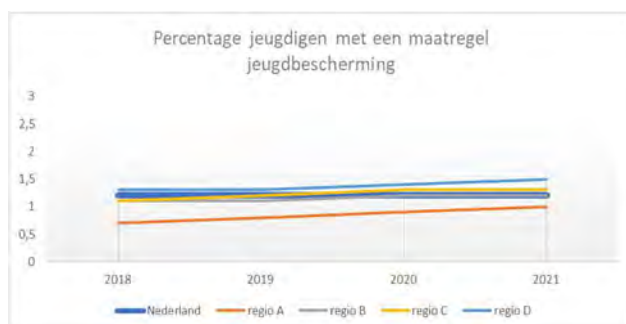
In onderstaande grafiek is de ontwikkeling in het aandeel jeugdhulp met verblijf per regio weergegeven voor de periode 2018-2021.



Regio A en C hebben in de periode 2018-2021 een tegengestelde ontwikkeling ten aanzien van het aandeel verblijf. In regio A neemt het aandeel tot 2020 toe en daarna weer iets af. In regio C neemt het aandeel tot 2020 iets af en daarna weer toe. In Nederland als geheel en in regio B en D neemt het aandeel verblijf gedurende de periode af.

Bij deze grafiek moet de trendbreuk in ogenschouw worden genomen. Door de toename van het aantal berichtgevers is het aantal jongeren met jeugdhulp zonder verblijf iets meer toegenomen dan het aantal jeugdigen met jeugdhulp met verblijf. Dit betekent automatisch dat het aandeel jeugdhulp zonder verblijf iets toeneemt. Dus de dalende trend bij regio A, B, D en Nederland is in lijn met deze trendbreuk. De tegengestelde ontwikkeling in regio C is daarmee des te opvallender. Meer daarover in de volgende paragraaf.

Tot slot is in onderstaande grafieken het percentage jeugdigen met een maatregel jeugdbescherming en jeugdreclassering weergegeven¹.



Regio A heeft minder jeugdigen met een maatregel jeugdbescherming dan de andere 3 regio's en Nederland als geheel. Regio D heeft net iets meer jeugdigen met een maatregel jeugdbescherming. De percentages liggen echter dicht bij elkaar. Dit geldt nog meer voor het percentage jeugdigen met een maatregel jeugdreclassering.

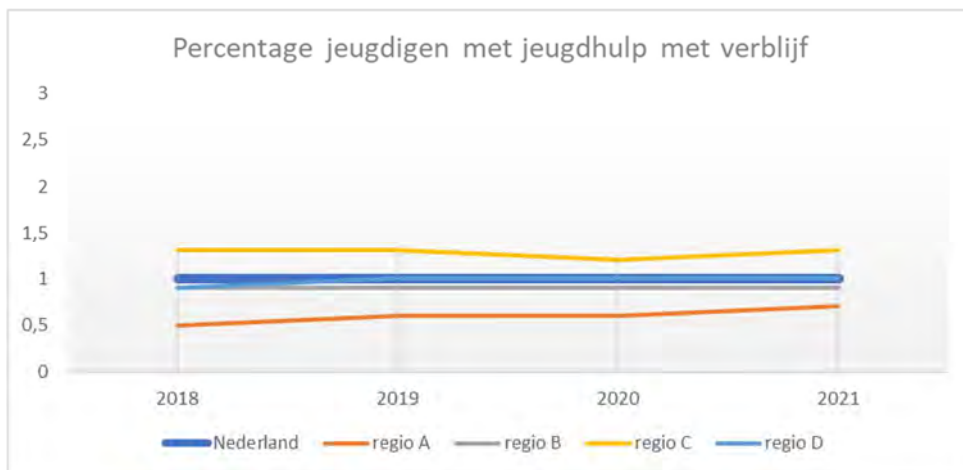
¹ Cijfers en definities van CBS. Aantal jongeren met een maatregel jeugdbescherming afgezet tegen alle jongeren tot 18 jaar. Aantal jongeren met een maatregel jeugdreclassering afgezet tegen alle jongeren van 12 tot 18 jaar.

Samenvattend

Regio B en D verschillen in jeugdhulpgebruik nauwelijks van elkaar en de waarden van de diverse indicatoren liggen rond het Nederlandse gemiddelde. Regio A en C wijken hiervan af. Regio A heeft een lager jeugdhulpgebruik en een lager aandeel verblijf hierin. Voor regio C geldt het omgekeerde. Voor wat betreft het gebruik van jeugdreclassering verschillen de regio's nauwelijks van elkaar en liggen de waarden rond het Nederlandse gemiddelde. Regio A heeft minder gebruik van jeugdbescherming en regio D net iets meer.

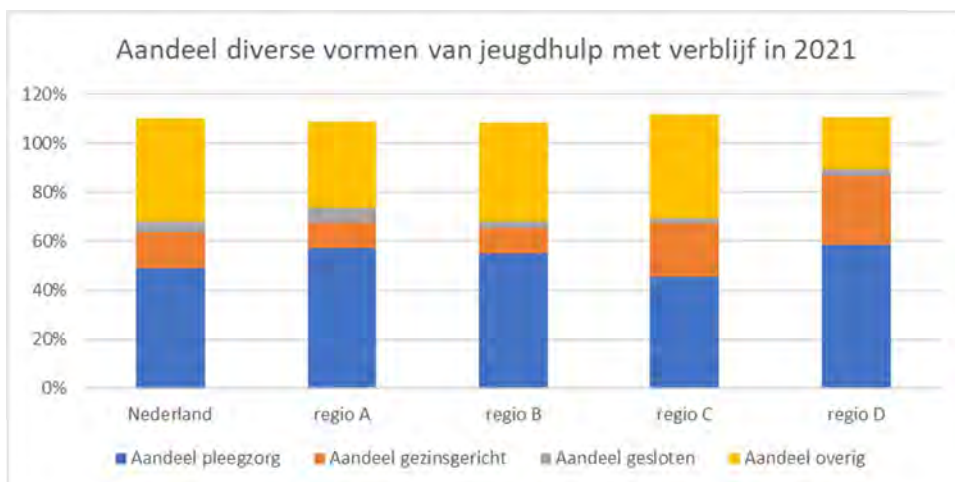
5.3 JEUGDHULP MET VERBLIJF

In onderstaande grafiek is het percentage jeugdigen met jeugdhulp met verblijf weergegeven voor de periode 2018-2021.



Regio C heeft relatief meer jeugdigen met jeugdhulp met verblijf en regio A relatief minder. Regio B en D zitten ongeveer op hetzelfde percentage als Nederland als geheel. Dit percentage ligt tussen regio A en C in.

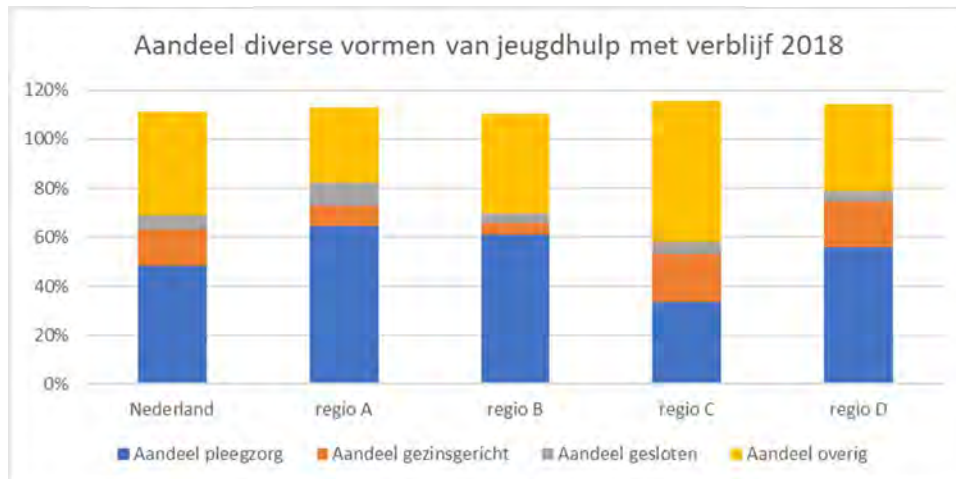
In onderstaande grafiek is voor 2021 de verdeling van de diverse vormen van jeugdhulp met verblijf weergegeven. De percentages zijn berekend door het aantal jongeren per type jeugdhulp met verblijf af te zetten tegen het totaal aantal jongeren met jeugdhulp met verblijf. De percentages tellen op tot meer dan 100% omdat jongeren in dezelfde periode meerdere vormen van jeugdhulp met verblijf kunnen hebben.



In deze grafiek is goed te zien dat het aandeel gezinsgericht verblijf in regio C en D beduidend hoger is dan in regio A en B (en Nederland als geheel). Opvallend verschil tussen regio C en D is dat het aandeel pleegzorg in

regio D veel groter is dan in regio C. In regio C is het aandeel overig verblijf veel groter dan in regio D. Regio C heeft ook in relatie tot regio A en B minder pleegzorg. Regio D heeft in vergelijking tot deze regio's juist beduidend minder overig verblijf.

Wanneer de verdeling van de diverse verblijfsvormen in 2018 hiernaast wordt gezet, valt de verschuiving in de regio's C en D goed op.



In beide regio's verschuift het verblijf van de instellingsgebonden vormen (gesloten en overig) naar de gezinsgerichte vormen (pleegzorg en gezinsgericht). In regio B en Nederland als geheel is deze verschuiving nagenoeg afwezig en in regio A is sprake van een (kleine) omgekeerde trend. In deze regio is het aandeel overig verblijf toegenomen. Deze regio heeft een relatief groot aandeel gesloten jeugdhulp. Deze regio viel eerder op omdat het jeugdhulpgebruik in het algemeen (zowel totaal als voor verblijf) veel lager is dan in de andere regio's. Een uitzondering hierop is dus het gebruik van gesloten jeugdhulp. Het aandeel gesloten jeugdhulp is tussen 2018 en 2021 overigens wel kleiner geworden (van 10% naar 6%). In hoofdstuk 6 worden deze ontwikkelingen in de cijfers getoetst aan de kwalitatieve informatie van en over de regio's.

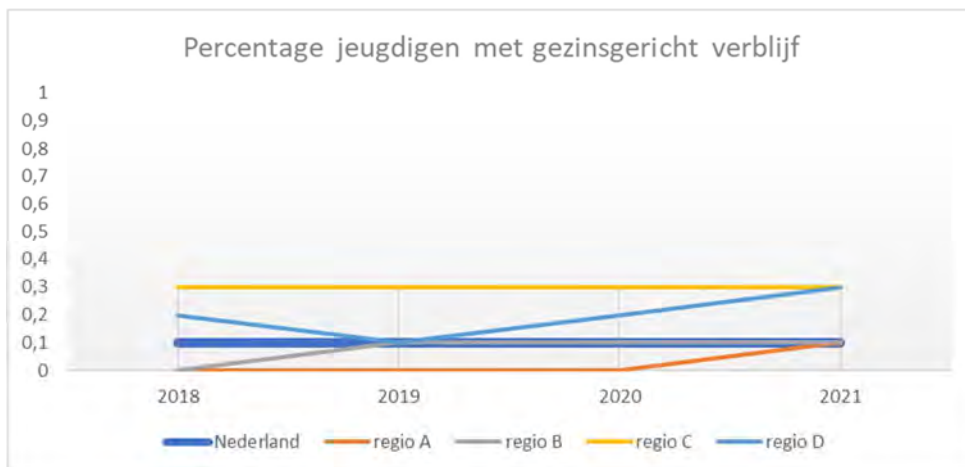
Noot bij deze twee grafieken. De toename van het aantal jeugdigen als gevolg van de (vele) nieuwe berichtgevers bij CBS is in relatieve zin het grootste bij gezinsgericht verblijf. Dit betekent dat ook het aandeel gezinsgericht verblijf als gevolg hiervan iets toeneemt. Het is niet uit te sluiten dat de toename van het aantal berichtgevers niet gelijk verdeeld is over de diverse regio's. Dus de relatief grotere toename in regio D kan het gevolg zijn van de trendbeuk (niet kunnen toetsen). Dit laat echter onverlet dat het aandeel gezinsgericht in regio C en D veel groter is dan in de andere regio's en Nederland als geheel.

Samenvattend

De vier regio's verschillen nadrukkelijk van elkaar in het relatieve gebruik van jeugdhulp met verblijf en het aandeel van de diverse vormen van verblijf daarbinnen. Regio A heeft in vergelijking tot het Nederlandse gemiddelde en de andere regio's een relatief laag gebruik van jeugdhulp met verblijf en regio C juist een hoog gebruik. De regio's zijn gekozen omdat ze zeer verschillend zijn in het aandeel gezinsgericht verblijf. Regio A en B hebben een relatief laag aandeel gezinsgericht verblijf en regio C en D relatief hoog. Worden de regio's op deze manier vergeleken, dan valt op dat in regio C en D een verschuiving plaatsvindt van de instellingsgebonden vormen van verblijf naar de gezinsgerichte vormen van verblijf. Opvallend is dat in Nederland als geheel deze ontwikkeling niet terug te zien is. Er zijn dus nog heel veel regio's die deze verschuiving niet realiseren, net als regio B in dit onderzoek. Een omgekeerde ontwikkeling kan ook, zoals regio A.

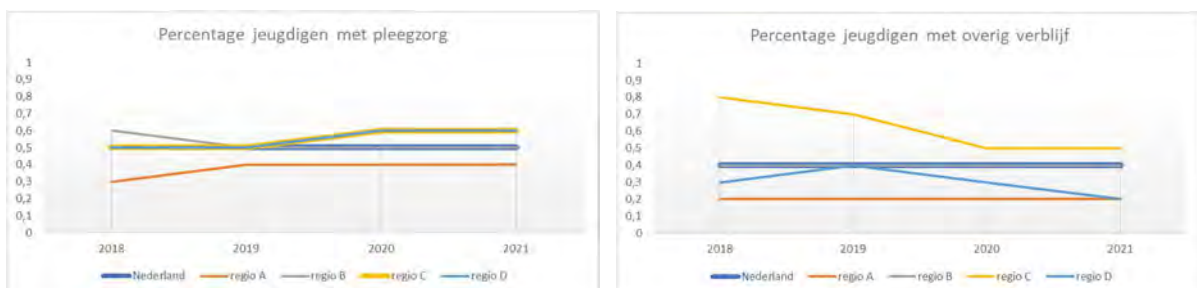
5.4 GEZINSGERICHT VERBLIJF

In onderstaande grafiek is de ontwikkeling in het gebruik van gezinsgericht verblijf in de periode 2018-2021 weergegeven.



Het aantal kinderen en jongeren dat jeugdhulp met verblijf ontvangt is laag. Het aantal kinderen en jongeren dat gebruik maakt van gezinsgericht verblijf is daar weer een klein deel van. Afgezet tegen het totaal aantal kinderen en jongeren leidt dit tot heel kleine percentages. Maar ook met dergelijke kleine aantallen zijn de verschillen tussen de regio's substantieel. In regio C en D gaat het om 3x zo veel jongeren met deze zorgvorm, dan in regio A en B. In bovenstaande grafiek is te zien dat het percentage jeugdigen met gezinsgericht verblijf in regio D flink stijgt vanaf 2019. In de absolute aantallen is vanaf 2018 ook een gestaagde stijging te zien in regio B. Opvallend is dat in regio C het percentage door de jaren heen juist gelijk blijft.

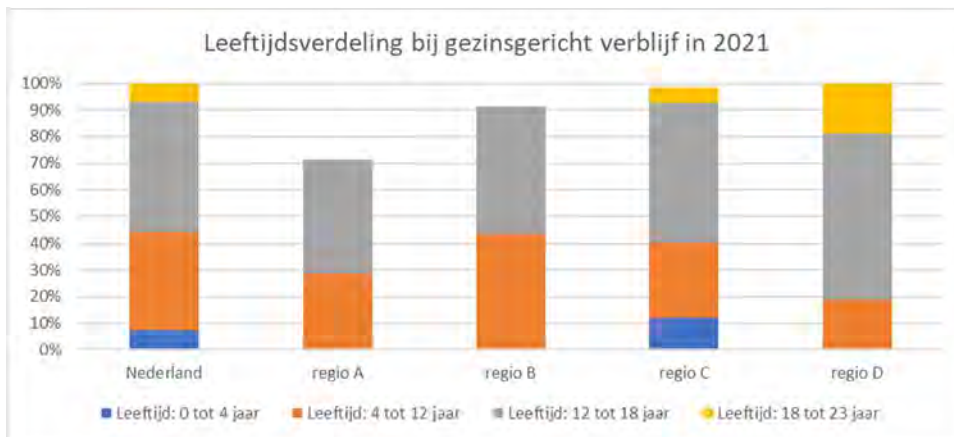
Ter vergelijking is in onderstaande grafieken de ontwikkeling van het gebruik van pleegzorg en overig verblijf weergegeven (exclusief gesloten jeugdhulp).



In deze grafieken valt op dat in regio C en D een toename te zien is van het gebruik van pleegzorg (de lijnen lopen samen). Procentueel verandert er in regio A en B vanaf 2019 weinig. In absolute aantallen is er in beide regio's een afname van het aantal jeugdigen met pleegzorg. In Nederland als geheel is het percentage tussen 2018 en 2021 onveranderd.

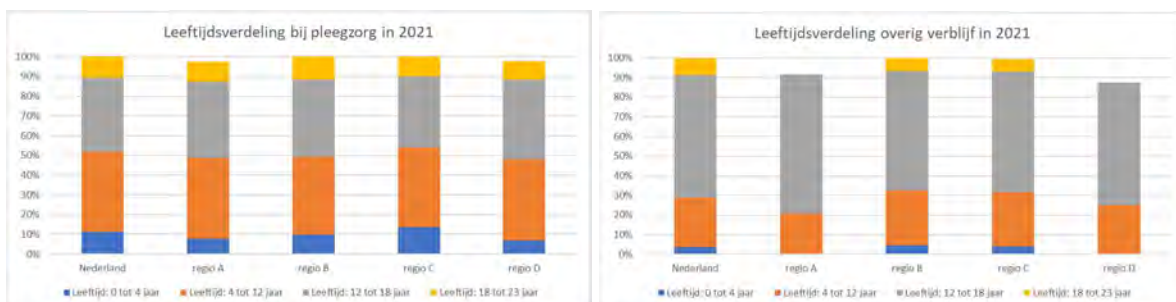
In regio C en D neemt het gebruik van de overige vormen van verblijf (voornamelijk residentieel) sterk af, terwijl dit in regio A en B en Nederland als geheel stabiel is. Deze cijfers laten dezelfde ontwikkeling zien als de ontwikkeling in het aandeel van de diverse zorgvormen in de vorige paragraaf. De plaatjes doen vermoeden dat in zowel regio C als regio D een stevige afbouw van residentieel verblijf plaatsvindt. In hoofdstuk 6 wordt deze hypothese getoetst aan de kwalitatieve informatie over en vanuit de twee regio's.

In onderstaande grafiek is de leeftijdsverdeling weergegeven van jeugdigen die in 2021 gebruik hebben gemaakt van gezinsgericht verblijf.



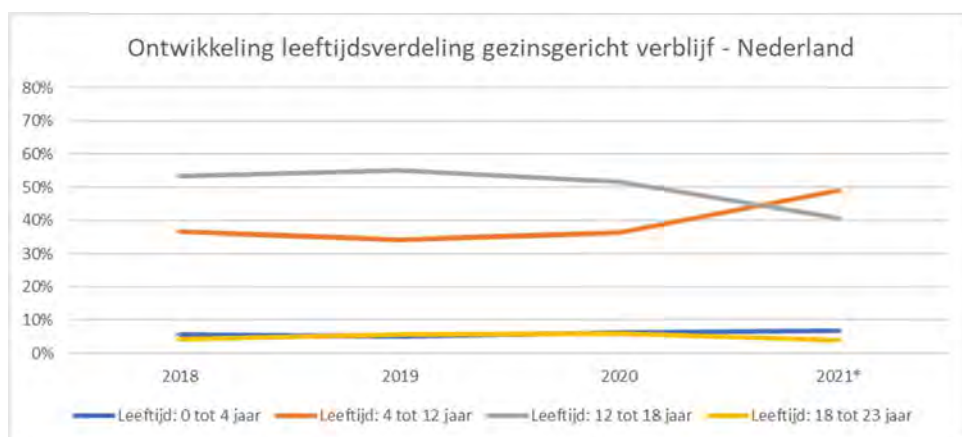
In regio A en B is het aantal kinderen tot 4 jaar en het aantal jongeren vanaf 18 jaar dusdanig klein dat CBS de cijfers niet toont in Statline. Daarom zijn deze twee leeftijdscategorieën in deze twee regio's niet zichtbaar in de grafiek. In regio B is het aandeel 4 tot 12 jarigen groter dan in de andere regio's. In regio C en D is het aandeel 12 tot 18 jarigen het grootste. Opvallend zijn het grotere aandeel 0 tot 4 jarigen in regio C en het grotere aandeel 18 tot 23 jarigen in regio D.

In onderstaande grafieken is de leeftijdsverdeling opgenomen voor pleegzorg en overige vormen van verblijf (exclusief gesloten jeugdhulp).



Uit de drie grafieken samen is op te maken dat de leeftijdsverdeling van gezinsgericht verblijf min of meer tussen die van pleegzorg en overig verblijf in valt. Dus in de pleegzorg zijn de kinderen gemiddeld iets jonger en in overig verblijf iets ouder. Verblijf vanaf 18 jaar komt het meeste voor bij pleegzorg, behalve in regio D waar het aandeel juist bij gezinsgericht verblijf groot is. Regio C heeft in vergelijking tot de andere regio's ook bij pleegzorg een groter aandeel 0 tot 4 jarigen.

Vanwege de geringe aantallen jeugdigen is de ontwikkeling in de tijd moeilijk af te leiden uit de cijfers. In onderstaande grafiek is de ontwikkeling voor Nederland als geheel weergegeven.



Tot en met 2020 zit er weinig verandering in de cijfers. In 2021 lijkt het aandeel 12 tot 18 jaar en 18 tot 23 jaar iets af te nemen, terwijl het aandeel 0 tot 4 jaar en 4 tot 12 jaar iets toeneemt. Regio's B en C, die relatief veel gezinsgericht verblijf hebben, laten een vergelijkbare trend zien. Regio's A en B niet, maar daar ontbreken cijfers vanwege de lage aantallen jeugdigen die gebruik maken van deze verblijfsvorm. De cijfers in regio C en D en Nederland als geheel kunnen wijzen in de richting dat met het toenemen van het gebruik/aandeel gezinsgericht verblijf, ook de spreiding over de leeftijden groter wordt. Anders gezegd, het aanbod wordt voor een bredere groep jeugdigen toegankelijk. De gesprekken onderschrijven deze hypothese, maar onderzoek naar deze ontwikkeling ontbreekt.

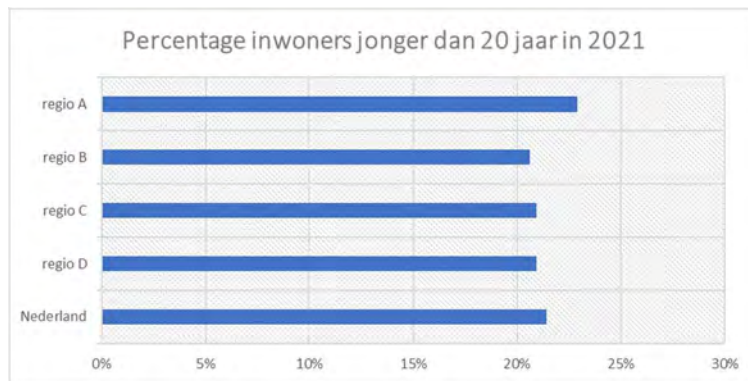
Samenvattend

Ook de cijfers in deze paragraaf doen vermoeden dat in regio C en D stevig wordt ingezet op het afbouwen van residentieel verblijf en stimuleren van meer gezinsgerichte vormen van verblijf. Opvallend verschil is dat in regio D de verschuiving vooral van residentieel naar gezinsgericht lijkt plaats te vinden en in regio C van residentieel naar pleegzorg. Deze hypothesen worden in hoofdstuk 6 getoetst aan de kwalitatieve informatie over en vanuit de betreffende regio's. Met de groei van de inzet van gezinsgericht verblijf lijkt ook de leeftijdsverdeling zich meer te verspreiden over alle groepen heen. Wederom een opvallend verschil tussen regio C en D. In regio C is het aandeel 0 tot 4 jarigen relatief groot en in regio D het aandeel 18 tot 23 jarigen. Wederom verschillen om te toetsen aan de kwalitatieve informatie van en over de regio's.

5.5 DEMOGRAFISCHE GEGEVENS

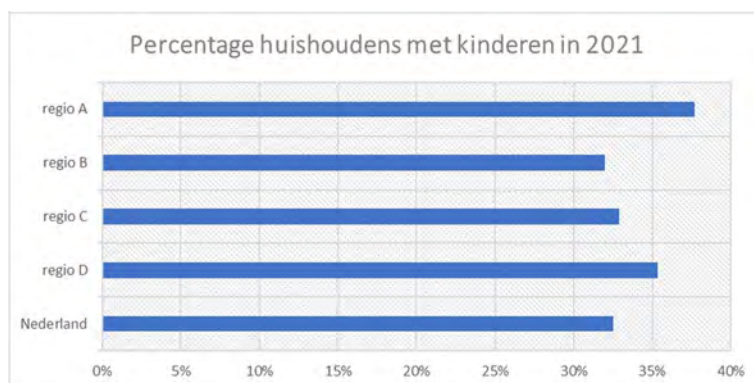
Een van de onderzoeksvragen betreft de rol die demografische gegevens mogelijk spelen in de verschillen in het gebruik van gezinsgericht verblijf. In onderstaande tabellen worden de 4 regio's en Nederland als geheel vergeleken op een aantal van deze gegevens: percentage jongeren tot 20 jaar, percentage huishoudens met kinderen en de relatieve bevolkingsgroei.

In onderstaande grafiek is het percentage inwoners jonger dan 20 jaar opgenomen. Het percentage is voor elke regio berekend door het aantal inwoners jonger dan 20 jaar af te zetten tegen het totaal aantal inwoners.



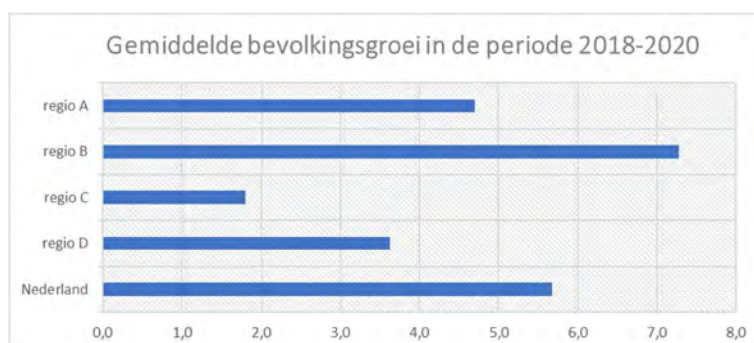
De 4 jeugdregio's verschillen nauwelijks voor wat betreft het aandeel jongeren in hun regio. Alleen regio A wijkt iets af. Deze regio heeft een iets jongere bevolking dan de andere regio's. De regio's B, C en D hebben een net iets lager aandeel jongeren dan Nederland als geheel.

In onderstaande grafiek is het percentage huishoudens met kinderen weergegeven. Dit percentage is berekend door het aantal huishoudens met kinderen af te zetten tegen het totaal aantal particuliere huishoudens in de regio.



De verschillen in het aandeel huishoudens met kinderen zijn iets groter dan in de vorige grafiek. Regio A en D hebben iets meer huishoudens met kinderen dan regio B en C en Nederland als geheel.

Tot slot is in onderstaande grafiek de gemiddelde (relatieve) bevolkingsgroei per regio weergegeven. Dit gemiddelde is berekend door de absolute toe-/afname van de bevolking per gemeente in de regio op te tellen voor de jaren 2018, 2019 en 2020 en dit getal te delen door de totale bevolking van de regio: 2018, 2019, 2020 bij elkaar opgeteld.

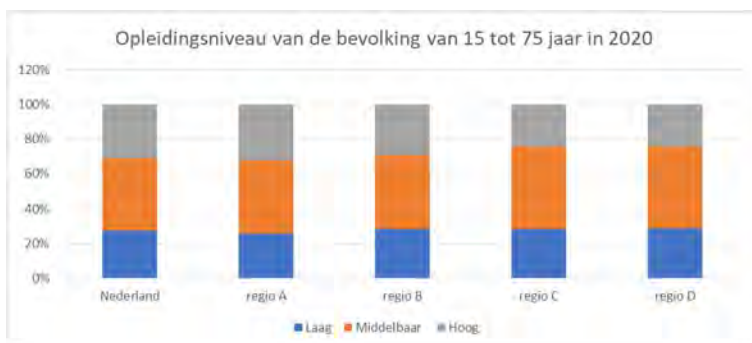


De verschillen tussen de 4 regio's zijn groter voor wat betreft de ontwikkeling van de inwonersaantallen. De gemiddelde bevolkingsgroei van regio C en D is kleiner dan de gemiddelde groei in regio A en B en Nederland als geheel. Een hypothese op basis van deze verschillen zou kunnen zijn dat het jeugdhulp aanbod onvoldoende meegroeit met de ontwikkeling van de bevolking. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat de groei per jaar behoorlijk kan verschillen. Conclusies op basis van deze beperkte steekproef zijn dan ook niet mogelijk.

Het gebruik van gezinsgericht verblijf lijkt gezien de verschillen en juist overeenkomsten in de demografische gegevens geen relatie te hebben met deze kenmerken. In ieder geval niet bij deze (zeer) selecte steekproef.

5.6 SOCIAAL ECONOMISCHE FACTOREN

In onderstaande grafiek is het opleidingsniveau van de bevolking van 15 tot 17 jaar weergegeven.



Er zijn geen grote verschillen in het opleidingsniveau van de 4 regio's en Nederland als geheel. Regio A heeft een iets hoger opleidingsniveau.

In onderstaande grafiek is het gemiddelde gestandaardiseerde inkomen weergegeven.



In regio A is het gemiddelde gestandaardiseerde inkomen hoger dan in regio B, C en D en Nederland als geheel. Regio B, C en D verschillen niet veel van het Nederlandse gemiddelde.

Het gebruik van gezinsgericht verblijf lijkt gezien de beperkte verschillen in de sociaal economische factoren in de regio's geen relatie met deze kenmerken te hebben. In ieder geval niet bij deze (zeer) selecte steekproef.

De sociaal economische factoren zijn waarschijnlijk wel een verklaring voor het relatief lage jeugdhulpgebruik van regio A (zowel totaal als met verblijf en zonder verblijf).

5.7 OVERALL BEELD UIT DE CIJFERMATIGE VERGELIJKING

De kwantitatieve analyse van de 4 jeugdregio's laat een aantal interessante verschillen zien tussen de regio's. De belangrijkste is dat regio C en D, de twee regio's met relatief veel gezinsgericht verblijf (zowel in gebruik als aandeel), ook de grootste ontwikkeling in de afname van het gebruik en aandeel overig verblijf laten zien. In deze regio's lijken pleegzorg en gezinsgericht verblijf in de plaats te komen voor residentieel verblijf. In regio C gaat het overigens vooral om een groei van het aandeel pleegzorg. Het aandeel gezinsgericht verblijf is over de jaren heen relatief stabiel. In regio D ligt de groei bij gezinsgericht verblijf.

De gesprekken met de regio's bevestigen de trends in de cijfers, hoewel de regio's zich daar niet heel bewust van zijn. Over het algemeen hebben de regio's goed zicht op hun eigen cijfers. Veelal betreft het echter de kosten van de zorg en niet de aantallen. Verder maken de regio's geen vergelijking met andere regio's, hooguit landelijk. Voor alle regio's was deze regionale vergelijking een eyeopener.

Het hogere gebruik en aandeel gezinsgericht verblijf lijken niet samen te hangen met demografische gegevens of sociaal economische factoren. De sociaal economische factoren verklaren waarschijnlijk wel het relatief lage jeugdhulpgebruik in regio A, zowel bij jeugdhulp met als zonder verblijf. Opvallend is het relatief hoge gebruik en aandeel van gesloten jeugdhulp in deze regio.

Tot slot biedt de leeftijdsverdeling nog een aantal opvallende verschillen. Regio C heeft zowel in pleegzorg als bij gezinsgericht verblijf relatief veel jonge kinderen. Het aandeel 0-4 jarigen is in deze regio beduidend hoger dan in de andere regio's en Nederland als geheel. Regio D heeft juist relatief veel oudere kinderen/jongeren in gezinsgericht verblijf. Het aandeel 18 tot 23 jarigen is beduidend hoger dan in de andere regio's. Ook de groep 12 tot 18 jarigen is veel groter. Bij pleegzorg zijn dergelijke verschillen er niet in deze regio. De cijfers van Nederland als geheel en regio C en D doen vermoeden dat met het groeien van het gebruik en aandeel gezinsgericht verblijf ook de leeftijdsverdeling zich meer spreidt en het aanbod daarmee voor een bredere doelgroep beschikbaar komt. De gesprekken lijken deze ontwikkeling te onderschrijven, hoewel nadere analyses ontbreken.

6. VERHAAL ACHTER DE CIJFERS

Het doel van het onderzoek is om meer zicht te krijgen op:

- Factoren die een rol spelen bij het gebruik maken van gezinshuiszorg, wat zijn kansen en bedreigingen;
- Ontwikkelingen bij gezinshuizen in relatie tot jeugdhulp met verblijf en pleegzorg in het bijzonder;
- Nagaan of jeugdigen in de gezinshuiszorg dicht bij huis kunnen opgroeien.

Dit hoofdstuk poogt dit inzicht te geven door de uitkomsten van de kwantitatieve en kwalitatieve analyse met elkaar te verbinden. De diverse onderzoeksvragen worden in onderstaande paragrafen beantwoord.

6.1 ROL VAN BELEIDSKEUZES

Een belangrijke vraag is of beleidskeuzes ten grondslag liggen aan verschillen in het gebruik van gezinshuiszorg. Belangrijke landelijke ontwikkelingen zijn de beweging naar nul, zo thuis mogelijk opgroeien en de ontwikkeling van kleinschalige voorzieningen. Deze ontwikkelingen spelen ook in de betrokken regio's. In onderstaande tabel zijn de speerpunten van de regiovisies van de betrokken regio's opgenomen.

Regio A.
Regiovisie (2022) die zich richt op tijdig hulp voor jeugdigen bij (dreigende) uithuisplaatsing en beschermingsmaatregelen, meer samenwerken met informele steun, betere aansluiting op de leefsituatie van jeugd en gezin, versterken aanpak en samenwerking bij huiselijke geweld en kindermishandeling. Onderdeel van één van de ambities is aandacht voor zo thuis mogelijk en nabij mogelijk opgroeien van kinderen die al langere tijd in verblijf geplaatst zijn: zich op wat extra nodig is in de regio om zo thuis mogelijk op te groeien.
Regio B.
Regionale visie (2018) en uitwerking daarvan in een uitvoeringsprogramma (2019-2021). Eén van de bouwstenen is 'wonen doe je thuis'. Onderdeel daarvan is het werven gezinshuizen en pleegouders, ontwikkeling gezinsgerichte voorzieningen en verkennen alternatieve woonvormen.
Regio C.
Regiovisie (2021) die volledig inzet op de transformatie. Er is een transformatieplan en programma van gemeenten en aanbieders (sinds 2018). Meer kinderen zo thuis mogelijk opgroeien is daar een prominent onderdeel van. Er zijn bbstuurlijke afspraken tussen gemeenten en grootste jeugdhulp aanbieders (2019) om agenda te bekrachtigen.
Regio D.
Regiovisie (2021) op basis van kansencirkel. Doelen: normaliseren, tijdig inzetten van hulp, zo thuis mogelijk opgroeien en samenwerking jeugdhulp en onderwijs. Streven naar nul uithuisplaatsingen, zo veel mogelijk opvangen in het eigen netwerk, anders een vervangend (gezins)huis, verblijf zo tijdelijk mogelijk, langdurig verblijf in een gezinssituatie, afbouw JZ+ , wonen en hulp scheiden.

In alle regiovisies is er aandacht voor zo thuis mogelijk opgroeien. Wanneer de documenten naast elkaar worden gelegd valt op dat in regio A de ontwikkeling van meer gezinsgerichte verblijfsvormen minder aan bod komt dan in de regio's B, C en D.

De gesprekken met de 4 regio's bieden een belangrijke inkleuring van de ambities uit de regiovisies. Regio A (h)erkent dat de aandacht nog weinig uit gaat naar het realiseren van meer gezinsgerichte vormen van verblijf. De regio heeft deelname aan dit onderzoek aangegrepen om met de partners te verkennen of hier een vraagstuk voor de regio ligt. Conclusie van het gesprek is dat er nauwelijks aanbod is, terwijl er nadrukkelijk wel vraag is. De regio gaat verder in gesprek om tot een nadere analyse te komen.

Ondanks de visie en ambities van regio B lukt het in deze regio niet om meer gezinshuizen te realiseren. Er zijn advertenties geplaatst en bijeenkomsten gehouden, maar tot op heden zonder veel succes. De regio heeft daar geen nadere analyse op gemaakt. De discussie over tarieven lijkt hierin een rol te spelen, maar ook de beschikbaarheid van partners om aan de aanbodzijde gezinshuizen te werven. In de regio is een coördinatiepunt in ontwikkeling om alle vraag naar jeugdhulp met verblijf samen te brengen en al het aanbod in beeld te hebben. Daarmee ontstaat beter zicht op vraag en aanbod en de (inhoudelijke) match er tussen.

Regio C heeft sterk ingezet op zo thuis mogelijk opgroeien, maar niet zo zeer op de groei van de gezinshuizen. De regio heeft al aardig wat gezinshuizen. Dit past bij de cijfers die in hoofdstuk 5 gepresenteerd zijn over deze regio: een relatief hoog aandeel gezinsgericht, maar geen noemenswaardige toename tussen 2018 en 2021. Gesprekspartners geven aan dat het goed zou zijn om pleegzorg en gezinshuizen meer te betrekken en een duidelijker plek te geven in de regionale transformatie agenda. Beeld is dat er niet zo zeer veel meer gezinshuizen nodig zijn. Ze zouden wel beter verspreid over de hele regio beschikbaar moeten zijn.

Regio D maakt veel werk van de afbouw van JeugdzorgPlus en residentieel verblijf. Veel aandacht gaat daarbij uit naar het realiseren van kleinschalige woonvoorzieningen. Beeld is dat er niet heel veel gezinshuizen in de regio gevestigd zijn. Het is wegens ziekte niet gelukt om dit beeld te toetsen aan de beschikbare cijfers. Er is wel een aanbieder die projectgezinnen inzet. De regio was één van de eerste regio's die jeugdhulp tot 21 jaar mogelijk maakte, wat het relatief hoge aandeel 18+ verklaart.

Regio C en D waren zich er niet van bewust dat hun aanpak ook in de CBS cijfers zichtbaar is. Gevraagd naar de succesfactoren noemen zij nagenoeg dezelfde punten:

- Samenwerking met de zorgaanbieders, toegang en GI's
- Geloven in wat je doet: gedragen visie en mind-shift bij alle betrokken
- Lef om de verandering aan te gaan
- Politieke en bestuurlijke steun
- De portemonnee trekken: ook een gedeelde verantwoordelijkheid daarin

6.2 ROL VAN INKOOP EN BEKOSTIGING

Regio's passen verschillende inkoopmodellen en bekostigingsvormen toe. Vraag is of keuzes hierin een relatie hebben met de verschillen in gebruik in de 4 geselecteerde regio's.

De inkoop en wijze van contracteren verschilt tussen de 4 geselecteerde regio's. In onderstaande tabel een overzicht.

Regio A. (2022)
Open house: via jeugdhulpaanbieder of zelfstandig
Eisen: SKJ, eisen aan inzet gedragswetenschapper en pedagogisch medewerker (minimaal 1 uur per week per kind), voldoen aan eisen uit de landelijke kwaliteitscriteria, kwaliteitsmanagementsysteem (bijvoorbeeld Keurmerk Gezinshuizen, Improve360 of Certificaat van het Keurmerk Instituut), maximaal 8 kinderen, inclusief eigen thuiswonende kinderen en maximaal 6 in huis geplaatste kinderen (past toe of leg uit)
Regio B. (2022)
Dialogogerichte aanbesteding
Op het perceel wonen (met o.a. gezinshuizen) is het aantal te selecteren aanbieders niet gemaximeerd
Eisen: aan de jeugdhulpaanbieder of gezinshuisorganisatie (bieden van een gezinshuiswerker en gedragswetenschapper, scholing verzorgen, coaching en intervisie bieden, ervaring in het bieden van gezinsgericht verblijf - minstens 2 gezinshuizen met minimaal 6 plekken) en aan het gezinshuis (passende opleiding om een professioneel pedagogisch klimaat te bieden)

Regio C. (2020)
Open house: via jeugdhulpaanbieder of zelfstandig
Eisen: passende competenties voor gezinshuisouders en medewerkers in het gezinshuis, minimaal 1 van de gezinshuisouders heeft een passende HBO-opleiding en/of is SKJ-BIG geregistreerd, gebruik van een gestandaardiseerd risicotaxatie-instrument of een systematische werkwijze om veiligheidsrisico's in te schatten, beschikken over de expertise van een gedragswetenschapper en een multidisciplinair team, in bezit van het keurmerk gezinshuis (of in procedure zijn of aantonen dat ze er aan voldoen)/gecertificeerd kwaliteitsmanagementsysteem, voldoen aan de kwaliteitscriteria gezinshuizen
Regio D. (2022)
Dialooggerichte aanbesteding
Gunning aan één of meerdere (samenwerkingsverbanden van) jeugdhulpaanbieders die in staat zijn alle jeugdhulpvormen binnen het perceel voor alle doelgroepen te organiseren (o.a. jeugdhulp met verblijf en hoog specialistische jeugdhulp)
Eisen: geen specifieke eisen ten aanzien van de gezinshuizenzorg

Regio A en C hebben beide een open house constructie voor onder meer de gezinshuizen. Regio A hanteert daarbij strengere eisen dan de landelijke kwaliteitscriteria (SKJ registratie). Deze gelden overigens pas sinds de laatste inkoopronde, daarvoor waren de eisen 'lager'. Regio B en D hebben recent gekozen voor een dialooggerichte aanbesteding. In regio B heeft een zelfstandig opererend gezinshuis mogelijk nog een kans om te voldoen aan de geschiktheidscriteria, hoewel er ook eisen worden gesteld aan de financiële draagkracht die mogelijk niet haalbaar zijn. In regio D kan een gezinshuis zich niet zelfstandig aanmelden omdat de aanbieders alle jeugdhulpvormen binnen het perceel moeten kunnen bieden.

Hoewel in een aantal gesprekken is gesuggereerd dat een open house variant meer (zelfstandige) gezinshuizen trekt, lijkt de wijze van inkopen in deze (selecte) steekproef van regio's niet persé een verklaring voor de verschillen in gebruik van gezinshuizenzorg. Het inkoopmodel dat regio's kiezen heeft wel consequenties voor de zogenaamde verschijningsvorm van de gezinshuizen. Zelfstandig opererende gezinshuizen kunnen als gevolg van het inkoopmodel in regio's worden uitgesloten en worden gedwongen om als onderaannemer te opereren. Regio's maken deze keuze bijvoorbeeld om de uitvoering van de gezinshuizenzorg beter te borgen en één aanspreekpunt te hebben.

De 4 regio's verschillen niet voor wat de bekostigingsvorm. Alle regio's hanteren een inspanningsgerichte bekostiging (pxq). De hoogte van de tarieven is (landelijk) een grote bron van frustratie en leidt tot terugkerende discussies over geld. In alle gesprekken is het hierover gegaan. Tarieven verschillen enorm van elkaar. In dit onderzoek zijn tarieven voorgekomen van €97 tot €250. Daar komt bij dat marges die jeugdhulpaanbieders hanteren ook enorm verschillen. Lang niet alle regio's passen de handreiking tariefstelling gezinshuizen toe die de VNG biedt. Onzekerheid over betalingen, facturen die niet/laat worden betaald raken gezinshuizen heel direct in de portemonnee. Menig (zelfstandig) gezinshuis moet regelmatig het spaargeld aanspreken om de maand door te komen. Bijna alle betrokkenen wensen landelijk vastgestelde tarieven en goede afspraken over de betalingen.

6.3 ROL VAN VERWIJZERS

Uiteindelijk zijn er nauwelijks verwijzers gesproken in onderhavig onderzoek. Er is wel in alle gesprekken over de rol van verwijzers gesproken. Wil een regio succesvol zijn in de beweging naar nul en het zo thuis mogelijk opgroeien, dan zijn daar ook de verwijzers bij nodig. Het is belangrijk dat de visies gelijk zijn. Zo geven de gesprekspartners in de regiogesprekken aan dat een mind-shift bij de wijkteams, CJG, GI en expertiseteams positief bijdraagt aan het aantal verwijzingen naar gezinshuizen.

De rol van GI is ook op een nadere manier veel aan bod geweest. De visie, betrokkenheid en samenwerking met de gezinsvoogden is cruciaal voor het succes van een plaatsing in een gezinshuis. Als de samenwerking ontbreekt, visies verschillen of een vaste gezinsvoogd ontbreekt, dan is de kans groot dat de plaatsing uitloopt op een zogenaamde breakdown. De samenwerking tussen het gezinshuis en de gezinsvoogd is namelijk cruciaal om ouders goed te betrekken bij de plaatsing. Als ouders goed worden meegenomen en zich uiteindelijk achter de plaatsing kunnen scharen, is de kans groter dat de plaatsing goed blijft gaan. Gezinshuis en ouder(s) kunnen dan beter invulling geven aan de samenwerking.

6.4 ROL VAN BESCHIKBAARHEID AANBOD

De rol van beschikbaarheid van aanbod is groot in het gebruik van gezinshuizen. In alle gesprekken is benadrukt dat er nog een grote vraag naar plaatsen in gezinshuizen is die nu niet vervuld kan worden omdat het aanbod ontbreekt. Daardoor kunnen kinderen en jongeren niet altijd op de best passende plek worden geplaatst en moeten veel kinderen en jongeren verder van hun eigen netwerk worden geplaatst dan gewenst is. Het aanbod aan gezinshuizen is ook nog niet goed verdeeld over en binnen alle regio's.

Voldoende aanbod creëren is extra uitdagend omdat gezinshuizen kleinschalig zijn en kinderen en jongeren er over het algemeen langdurig verblijven. Een gezinshuis is snel vol en regionaal is er dus snel behoefte aan een nieuw gezinshuis. Zo is het ook lastig om crisisplekken beschikbaar te houden. Want de kinderen en jongeren op de crisisplekken blijven uiteindelijk ook na de crisis. Dezelfde kleinschaligheid maakt het lastig om broertjes en zusjes bij elkaar te plaatsen. Soms breidt een gezinshuis in plekken uit om broertjes en zusjes samen te kunnen plaatsen. Maar dat is niet altijd een optie.

Betrokkenen benadrukken dat het veel tijd kost om kinderen, jongeren en gezinshuizen goed te matchen, zeker als er sprake is van problematiek die specifieke kennis en ervaring vereist. Een goed matchings- en selectieproces is cruciaal voor het succes van de plaatsing. Het is belangrijk om hier voldoende tijd en aandacht aan te besteden. Dit is overigens ook een factor die maakt dat kinderen en jongeren niet altijd in hun eigen gemeente of regio geplaatst kunnen worden. De kinderen, jongeren en het gezinshuis moeten goed bij elkaar passen.

Beschikbaarheid van aanbod speelt ook op een andere manier een rol. Een grote impuls voor de inzet van gezinshuizen is de afbouw van residentiele en gesloten jeugdhulp. In alle gesprekken wordt het verband gelegd tussen deze afbouw en de toename van de vraag naar gezinshuizen. Betrokkenen zien gezinshuizen als goed alternatief. Hoewel het nog wel heel moeilijk is om kinderen en jongeren met complexe ggz en agressie problematiek succesvol te plaatsen in een gezinshuis. Er zijn nog weinig gezinshuizen die gespecialiseerd zijn in het opvangen van kinderen en jongeren met deze problematiek. Hier is nog veel ontwikkeling nodig.

Er is ook een verband tussen pleegzorg en gezinshuizen. Als er te weinig pleegzorg beschikbaar is, schaal men op naar gezinshuizen. En er ontwikkelen zich pleeggezinnen tot gezinshuis. Exacte cijfers zijn niet beschikbaar, maar de trend is in diverse gesprekken benoemd. Het verschil tussen pleeggezin en gezinshuis is in de afgelopen jaren wel steeds duidelijker geworden. Hoewel enkele participanten aangeven dat gezinshuizen overall nog vaak gezien worden als een vorm van pleegzorgplus.

Alle betrokkenen spreken over de behoefte aan een breed spectrum van gezinsgericht verblijf. Te beginnen met pleegzorg, via pleegzorgplus naar gezinshuizen, gespecialiseerde gezinshuizen en naar kleinschalige woonvormen. Het spectrum pleegzorg-gezinshuizen raakt steeds beter uitgekristalliseerd. Het spectrum gezinshuis-kleinschalige woonvormen staat nog in de beginfase om uitgewerkt en ontwikkeld te worden. Dit komt vooral omdat de ontwikkeling van kleinschalige woonvormen nog heel pril is. Enkele regio's (zoals regio D) lopen daarin voorop.

7. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

7.1 CONCLUSIES

Het doel van het onderzoek is om meer zicht te krijgen op:

- Factoren die een rol spelen bij het gebruik maken van gezinshuiszorg, wat zijn kansen en bedreigingen;
- Ontwikkelingen bij gezinshuizen in relatie tot jeugdhulp met verblijf en pleegzorg in het bijzonder;
- Nagaan of jeugdigen in de gezinshuiszorg dicht bij huis kunnen opgroeien.

Het onderzoek heeft ontzettend veel informatie opgeleverd over waar de gezinshuizen als zorgvorm staan en de dilemma's die in praktijk spelen bij het uitvoeren van de zorg en realiseren van gezinshuizen. De cijfermatige vergelijking van de 4 regio's en het gesprek hierover met de regio's levert ook een aantal interessante inzichten op. De belangrijkste inzichten worden hieronder samengevat.

Gezinshuizen zijn niet meer weg te denken uit het zorglandschap

In de afgelopen jaren heeft de ontwikkeling van de gezinshuizen een vlucht genomen. De zorgvorm is inmiddels niet meer weg te denken. Tegelijkertijd zijn er veel aspecten rondom deze zorgvorm nog niet uitgekristalliseerd.

Beleidskeuzes spelen een belangrijke rol

Wanneer een regio samen met de partners werk maakt van het zo thuis mogelijk opgroeien, ontstaat er een klimaat waarin de verandering ook daadwerkelijk kan plaatsvinden. Alleen beleid maken is echter niet voldoende. Alle partners moeten risico's durven nemen om alternatieven te ontwikkelen en er moet voldoende financiële ruimte geboden worden. Dit vereist lef en vertrouwen.

Beschikbaarheid van aanbod is de belangrijkste verklarende factor

De vraag naar gezinshuizen is in de afgelopen jaren enorm toegenomen. Het aanbod is niet meegegroeid. Daar waar het aanbod in omvang wel is meegegroeid, ligt nog een inhoudelijke ontwikkelopgave om ook kinderen en jongeren met complexe problematiek een passende plek te bieden. Dit maakt dat kinderen en jongeren niet altijd op de best passende plek terecht komen en soms nog ver van hun eigen netwerk worden geplaatst.

Inkoopmodellen hoeven de realisatie van (meer) gezinshuizen niet in de weg te staan

Het realiseren van voldoende en passend aanbod van gezinshuizen kan in principe onder alle inkoopmodellen worden gerealiseerd. Het inkoopmodel kan de vestiging van zelfstandig opererende gezinshuizen wel in de weg staan. En daarmee kan het inkoopmodel dus wel een potentieel aanbod buiten spel zetten.

Gezinshuizen zijn kwetsbaar, dus goede ondersteuning is cruciaal

Gezinshuizen zijn een kleine professionele setting middenin de persoonlijke levenssfeer van een gezin. Hierin ligt het unieke karakter van de gezinshuizen. Het maakt gezinshuizen ook uiterst kwetsbaar, niet alleen inhoudelijk, maar ook financieel. Het is daarom cruciaal om goede inhoudelijke ondersteuning en financiële zekerheid te bieden.

Leren van elkaar

Regio's kunnen nog veel van elkaar leren. Waarom lukt het in de ene regio wel om gezinshuizen te realiseren en in de andere niet? Hoe ontwikkelt het gehele spectrum aan zo thuis mogelijk opgroeien zich? Het leren van elkaar geldt overigens ook voor de jeugdhulpaanbieders en franchiseorganisaties. Een aantal organisaties loopt in de ontwikkeling voorop. Anderen kunnen daarvan leren.

7.2 AANBEVELINGEN

Erkenning, borging en uniformering

Over de kansen en bedreigingen voor gezinshuizen is in hoofdstuk 4 al veel geschreven. Deze worden hier niet herhaald. De aanbeveling die hieruit voortvloeit is om landelijk werk te maken van de erkenning, borging en uniformering van de zorgvorm. En om het gehele spectrum van zo thuis mogelijk opgroeien goed in te bedden: van pleegzorg tot kleinschalige woonvormen.

Breng vraag en aanbod beter in beeld

De aanbeveling van het NJi om “eenduidig te registreren en data van de gezinshuissector centraal te borgen en te monitoren” (Gezinshuizen. Cijfers in Context 2020, NJi) blijft onveranderd geldig. Er heersen allerlei beelden over regio’s waar veel of weinig gezinshuizen zijn. Exacte cijfers ontbreken. De regionale vergelijkingen die CBS mogelijk maakt leveren verrassende inzichten op, maar zijn niet gedetailleerd genoeg om het spel van vraag en aanbod goed in beeld te krijgen.

Hoe kun je de ontwikkeling stimuleren?

Het onderzoek biedt een aantal handvatten om de ontwikkeling van gezinshuizen te stimuleren:

- Actief beleid voeren op innoveren en transformeren (alle partners samen)
- Creëer goede randvoorwaarden voor gezinshuizen bij vestigen en opstart
- Organiseer mogelijkheden om leegstand te overbruggen en maatwerk mogelijk te maken (solidariteitsfonds)
- Durf buiten de gebaande paden te treden en leer elkaar vertrouwen in het realiseren van maatwerk
- Landelijk verbinden en afstemmen als branche zodat je samen kunt innoveren en doorontwikkelen
- Goede analyse van en zicht op vraag en aanbod (en doorplaatsingen)
- Kennis bij gemeenten/verstand van zaken bij ambtenaren en management

Welke factoren ondermijnen de ontwikkeling?

Er zijn ook factoren die de ontwikkeling van de gezinshuizen juist ondermijnen:

- Beheersmatige benadering met vooral financiële afwegingen en angst voor fraude of precedentwerking
- Verdere versnippering als gevolg van het nieuwe woonplaatsbeginsel waar door er te veel verschillende opdrachtgever-opdrachtnemer relaties ontstaan
- Streven naar grotere jeugdregio’s, waardoor gemeenten/regio’s aan slagkracht verliezen
- Te kort aan plekken in het hele spectrum van zo thuis mogelijk opgroeien, waardoor kinderen en jongeren niet overal dezelfde kansen hebben
- Bureaucratie en een opwaartse druk in eisen voor gezinshuizen
- Toenemende bedrijfsrisico’s in combinatie met marktwerking
- Focus op andere zaken: governance vraagstukken in een regio, bestuurscrisis bij organisaties, financiële tekorten

Stimuleer wetenschappelijk onderzoek

Tot slot is de laatste aanbeveling om onderzoek naar aard en omvang van gezinshuizenzorg en naar de effectiviteit en toegevoegde waarde te blijven stimuleren. Onderzoek draagt bij aan de ontwikkeling, erkenning en borging van de gezinshuizenzorg.

BIJLAGE A. MOTIE VAN DE LEDEN SAHLA EN WESTERVELD

Tweede Kamer der Staten-Generaal
Vergaderjaar 2021–2022

35 925 XVI Vaststelling van de begrotingsstaten van het
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en
Sport (XVI) voor het jaar 2022

Nr. 125 MOTIE VAN DE LEDEN SAHLA EN WESTERVELD
Voorgesteld tijdens het Wetgevingsoverleg van 29 november 2021

De Kamer,
gehoord de beraadslaging,

constaterende dat in de jeugdzorg veel goede initiatieven worden
ondernomen via pilots en proeftuinen, maar landelijke toegang nog vaak
ontbreekt;

overwegende dat de Kamer wenst gezinnen in problemen zo veel
mogelijk bij elkaar te houden en bij uithuisplaatsing zo goed mogelijk te
werken aan terugkeer, vanuit het belang van het kind;

overwegende dat familie- en gezinshuizen zoals Simba initiatieven zijn die
hier goed aan kunnen bijdragen, maar niet in alle regio's van Nederland in
gelijke mate toegankelijk zijn;

verzoekt de regering met regio's en gemeenten in gesprek te gaan om het
opzetten van familie- en gezinshuizen te stimuleren, met name in
gebieden waar deze nog weinig ingezet worden,
en gaat over tot de orde van de dag.

Sahla
Westerveld

BIJLAGE B. TOPIC-LIJST GROEPSINTERVIEWS

Groepsinterviews in de 4 regio's

De groepsinterviews zijn als volgt opgebouwd:

- Kennismaking en korte toelichting op het onderzoek en doel van de bijeenkomst
- Toetsing van de kwantitatieve analyse (vooraf gedeeld)
 - o Zijn ontwikkelingen en trends herkenbaar?
 - o Welke hypothesen liggen hieraan ten grondslag, aldus betrokkenen?
- Bespreken van de ontwikkelingen die betrokken in hun regio zien tav gezinsgericht verblijf:
 - o Ontwikkelingen in het aanbod gezinsgericht/pleegzorg
 - o Afbouw residentiële vormen van verblijf
 - o Nieuw aanbod? (transformatie)
 - o Kleinschalige voorzieningen
 - o Beweging naar nul
 - o Zo dicht mogelijk bij huis opgroeien
 - o Zo veel mogelijk opgroeien in gezinnen
- Inventariseren kansen en bedreigingen voor gezinsgericht verblijf
 - o In het verlengde hiervan: wie heeft welke rol?

Overige (groep)gesprekken

In de gesprekken met gezinshuizen, jeugdhulpaanbieders, franchiseorganisaties, NJi en Present 24x7 stonden de volgende punten centraal:

- Nadere kennismaking
- Toelichting onderzoek
- Verdieping op ontwikkelingen rondom de zorgvorm in de afgelopen jaren:
 - o mijlpalen en successen
 - o grootste uitdagingen/terugkerende discussies
 - o welke veranderingen zijn er waar te nemen in de zorg zelf? (bv doelgroepen, leeftijden)
 - o welke regionale verschillen zien jullie?
- Waar lopen gezinshuizen in praktijk tegenaan bij het vormgeven van hun zorg?
 - o wat gaat goed?
 - o wat gaat niet goed?
 - o welke rol speelt de overheid hierin?
 - o welke rol spelen verwijzers en andere jeugdhulpaanbieders?
- Hoe nabij is de zorg in praktijk (nabij het eigen netwerk van de kinderen en jongeren)?
- Waar liggen (in NL) kansen voor de gezinshuizenzorg?
- Wat zijn de grootste bedreigingen?