

## Reactie Valente op internetconsultatie Besluit verbetering beschikbaarheid jeugdzorg

5 september 2024

### Uw reactie:

Met deze reactie brengt branchevereniging Valente de feitelijke uitsluiting van jeugdhulp aan kinderen in de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang onder de aandacht. De positie van deze kwetsbare groep moet verstevigd worden door onderdeel uit te gaan maken van de grootscheepse veranderingen die de Hervorming Jeugdzorg en het Toekomstscenario Jeugd- en gezinsbescherming in gang zetten, waaronder deze wetswijziging. Door dit te doen wordt ook gehoor gegeven aan de oproep van de Raad voor de Volksgezondheid en Samenleving in haar rapport 'Kinderen uit de knel' (2023) om het belang van kinderen centraal te stellen in hulp aan ouders en gezinnen.

De hulp aan kinderen die met een ouder in een Wmo voorziening verblijven is specialistisch. Deze kinderen groeien op in een complexe context en in een ontworpen gezinssituatie. Dit vergroot de kans op intergenerationele overdracht van de (gezins-)problematiek. Problemen van ouders zijn ook een probleem voor kinderen, zoals ook de RVS (2023) benadrukt. Hetzelfde geldt voor de hulp: De hulp van ouders en kinderen gaan hand in hand met elkaar. De hulp moet systeemgericht en integraal worden aangepakt.

We vragen u met een integrale blik en over de grenzen van de Jeugdwet gefinancierde hulpvormen heen te kijken, zoals ook de ingezette lijn is van de Hervorming Jeugdzorg en het Toekomstscenario Jeugd- en gezinsbescherming. NB. Waar wij in deze reactie spreken over hulp vanuit de maatschappelijke opvang of vrouwenopvang dan bedoelen we daar zowel hulp met verblijf als (ambulante) begeleiding aan huis (ter preventie van opname) mee.

### Hulpbehoeften van kinderen in de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang

In de vrouwenopvang en maatschappelijke opvang verblijven jaarlijks zo'n vier- tot vijfduizend minderjarige kinderen met hun ouder(s). Deze kinderen hebben te maken gehad met traumatische ervaringen, zoals huiselijk geweld, mishandeling van henzelf of hun ouder, vlucht uit huis, verwaarlozing, dakloosheid en veelvuldig wisselen van onderdak, onderbroken schoolloopbaan, extreme armoede, gebrek aan voeding, kleding, mogelijkheid om te sporten en gebrekkige of geen toegang tot gezondheidszorg, tandheelkundige zorg, jeugdzorg en jeugd-ggz.

Naar schatting kampt 75% - 85% van deze kinderen met ernstige, meervoudige problemen zoals trauma, hechtingsproblematiek, parentificatie, emotieregulatie-problematiek, ontwikkelingsproblemen of problemen in de ouder-kind relatie. De ouder(s) kampen met meervoudige problemen zoals trauma, ggz-problematiek, verstandelijke beperking, beperkte sociale maatschappelijke zelfredzaamheid, verslaving, structurele armoede, chronische stress, sociale uitsluiting en beperkte opvoedvaardigheden. Bij een deel van de gezinnen zijn de problemen dermate ernstig dat er sprake is van (risico op) uithuisplaatsing van de kinderen.

Naast de directe gevolgen van geweld in het gezin voor kinderen en volwassenen, is er ook het risico van intergenerationele overdracht. Het als kind meemaken van geweld in de thuissituatie vergroot het risico om later als volwassene, hetzij als pleger, hetzij als slachtoffer, opnieuw in een gewelddadige thuissituatie te belanden (Ehrensaft, 2003; Swan & Snow, 2006; Groen, 2003;



Markowitz, 2001; Stith et al., 2000). Jongens die getuige zijn van geweld van vader naar moeder hebben vooral kans op het plegen van geweld tegen hun partner en kinderen, terwijl vrouwen een groter risico lopen op slachtofferschap van partnergeweld door geweld van moeder naar kind in hun jeugd. Als vrouwen in hun jeugd getuige zijn van geweld door de moeder naar vader, vergroot dit de kans op partnergeweld door de vrouw als volwassene. (Heyman & Smith Slep, 2002; Lünemann & Pels, 2013). Het voorbeeld van ouders kan dus een belangrijke rol spelen bij de intergenerationale overdracht van geweld. Of geweld in de jeugd wordt voortgezet in de volwassenheid is van meer factoren afhankelijk dan alleen geweld in het gezin van herkomst.

Kinderen in de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang bevinden zich in een ontwrichte opgroeisituatie. We benadrukken in onze reactie op het rapport Kinderen uit de knel (RVS, 2023) dat bij de gezinnen die in aanraking komen met hulp van de vrouwenopvang en maatschappelijke opvang de meest complexe (veiligheids-)situaties spelen. Daarnaast zijn slachtoffers en plegers het meest ontvankelijk voor hulp gedurende de eerste opvang- of begeleidingsperiode. Timing doet er toe.

### **Opvang in de eigen regio? Vaak niet!**

Voor een deel van de kinderen geldt dat het opvanghuis waar zij met hun ouder(s) tijdelijk verblijven, niet gelegen is in hun gemeente van herkomst. De kinderen hebben in de opvang gemeente geen historie. In een aantal gevallen keren ze ook niet terug naar de gemeente van herkomst.

Vrouwenopvang organisaties vangen omwille van veiligheid gezinnen vanuit andere regio's op. Alle vrouwenopvang organisaties vormen op deze manier samen een landelijk dekkend netwerk van veilige opvang. Gemeenten organiseren deze hulp met gesloten beurzen vanuit het principe van solidariteit. In de Wmo geldt geen woonplaatsbeginsel voor de ouders, er is sprake van landelijke toegang. Een inschatting is dat ca. 25% van de opgevangen personen afkomstig is uit een andere regio.

Dit geldt ook voor de maatschappelijke opvang. In een aantal gevallen is de gemeente van herkomst buiten de regio. Ook kan het lastig zijn om de gemeenten van herkomst vast te stellen vanwege de vele verhuisbewegingen die het gezin al heeft gemaakt als gevolg van dakloosheid.

Voor het organiseren van de hulp aan kinderen die afkomstig zijn uit een andere gemeente dan de opvanggemeente, is het Woonplaatsbeginsel Jeugd leidend. Dit leidt tot grote knelpunten in de uitvoering, die vergelijkbaar zijn met de knelpunten die voorliggend zijn aan de wetwijziging van deze internetconsultatie. Hierover meer onder vraag 3.

We benadrukken nogmaals dat kinderen in de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang goede en snelle inzet van specialistische (jeugd)hulp nodig hebben, zodat problemen nu en in de toekomst door intergenerationale overdracht worden verholpen. De jeugdhulp aan deze kinderen dient met verschillende (Wmo en Zvw) disciplines integraal, gezinsgericht en in onderlinge samenhang verleend te worden. In de infographic 'Hoe kan financiering helpen om huiselijk geweld te stoppen' schetsen we hoe effectieve financiering eruit ziet.

### **Wetwijziging: Regiovisie**

U constateert dat het opstellen van regiovisies voor gespecialiseerde jeugdzorg in het meer vrijblijvende kader onvoldoende succesvol is gebleken. We zijn positief over het verplicht opstellen van een regiovisie. We denken dat het opstellen van een regiovisie het wederzijdse inzicht, het bereiken van het gemeenschappelijke belang en de samenwerking bevordert. We zijn blij dat de verbinding tussen regionale inkoop van jeugdhulp en maatschappelijke voorzieningen specifiek



wordt genoemd, waarbij we ervanuit gaan dat met maatschappelijke voorzieningen ook opvangvoorzieningen vanuit de Wmo worden bedoeld. Juist ook omdat voor maatschappelijke en vrouwenopvangvoorzieningen regionaal beleid en regionale uitvoering geldt. Voorwaardelijk voor het opstellen van de regiovisie is wel dat de knelpunten vanuit de praktijk van gemeenten en uitvoerende organisaties gehoord en beantwoord worden, naast de door u genoemde perspectief van jeugdigen en ouders.

U merkt op dat de verplichte onderdelen in de regiovisies onderdeel zijn van, en samenhangen met het grotere geheel van maatregelen en afspraken in het kader van de Hervormingsagenda Jeugd, waaronder domein overstijgend werken. Twee van de verplichte onderdelen waar de regiovisie in ieder geval op moet ingaan hebben raakvlakken met het leveren van jeugdhulp in de context van de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang. Het betreft

(c) verbinding tussen regionaal gecontracteerde jeugdzorg en de op landelijk en lokaal niveau gecontracteerde jeugdhulp en

(d) verbinding tussen de regionaal gecontracteerde jeugdzorg en (...) maatschappelijke ondersteuning.

In meerdere mate heeft de vrouwenopvang (en ook in mindere mate de maatschappelijke opvang) te maken met de combinatie bovenregionale inkoop van jeugdhulp in verbinding met lokale maatschappelijke ondersteuning (de opvanglocatie). Het betreft de groep kinderen waar het Woonplaatsbeginsel Jeugd op van toepassing is. Hoewel we inzien dat het om een kleine groep kinderen gaat, betreuren we het dat deze combinatie niet is opgenomen in de verplichte onderdelen. Je zou deze combinatie 'een onzichtbare groep' kunnen noemen, met grote gevolgen voor individuele kinderen omdat de toegang tot jeugdhulp uitgesloten of bemoeilijkt is (meer hierover bij vraag 3). Wij vragen u als verplicht onderdeel in de regiovisie op te nemen: de verbinding tussen bovenregionale inkoop van jeugdhulp en regionaal georganiseerde maatschappelijke en vrouwenopvang (Wet maatschappelijke ondersteuning).

We ondersteunen de verplichting om de verbinding tussen jeugdhulp en aanpalende beleidsterreinen vast te leggen in de regiovisie. U noemt dat op deze wijze de regiovisie de basis vormt om domein overstijgende afspraken te maken om een duurzame aanpak mogelijk te maken. Daar kunnen we ons sterk in vinden. We pleiten al langer voor integrale, systeemgerichte aanpak voor gezinnen in een opvanglocatie in het kader van de Wmo. Het organiseren van integrale, systeemgerichte hulp vraagt integrale financiering, zoals ook in een brief van Valente (2022) aan de Tweede Kamer staat beschreven. Het valt ons op dat financieringswijzen niet genoemd worden in de context van de regiovisies. De visie van de huidige grote veranderingen (Hervormingsagenda Jeugdzorg en Toekomstscenario Jeugd- en gezinsbescherming) vragen om meervoudige en op elkaar afgestemde financieringswijzen waarin investeringen bij de ene financieringsbron renderen bij de andere financieringsbron. Wij adviseren u om gemeenten te motiveren bij het opstellen van de regiovisies ook te kijken naar randvoorwaardelijke en bevorderende aspecten voor de uitvoerbaarheid, en concreet de financieringswijzen daarin mee te nemen die duurzame aanpak bevorderen.

Daarnaast pleiten we ervoor dat gemeenten en Rijksoverheid onderzoek gaan doen naar de opbrengsten van integrale gezinsfinanciering, bij voorkeur in de context van de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang. Eerder onderzoek toont maatschappelijk en financieel rendement aan waarbij over de grenzen van de financieringsbronnen heen wordt gekeken.



### Vraag 3. Ontbreken er jeugdhulpvormen in het ontwerpbesluit? Zo ja, welke?

Ja. Er ontbreken hulpvormen in het ontwerpbesluit.

Ten eerste: Hulp aan kinderen in maatschappelijke opvang (MO) en vrouwenopvang (VO) waar de gemeente van herkomst volgens het Woonplaatsbeginsel Jeugd (WJ) de jeugdhulp moet organiseren, mist in het ontwerpbesluit. Deze groep kinderen is een duidelijk gekaderde, maar zeer selecte groep kinderen. De toepassing van het WJ is onuitvoerbaar gebleken voor deze groep kinderen. De gemeente van herkomst is niet vast te stellen of inkoop van hulp vanuit de gemeente van herkomst komt niet of moeizaam op gang. De situatie waar de MO en VO mee te maken heeft is zeer uitzonderlijk en is niet te vatten in regels.

Het WJ pakt nadelig uit voor deze groep kinderen. Zij krijgen geen of te laat hulp. Uitblijven of vertraging van hulp zorgt voor verergering van de problemen en stagnatie van de hulp aan de ouder(s). Bovendien lopen opvangorganisaties financiële risico's als gevolg van het WJ.

Valente beschreef de knelpunten die (kinderen in de) MO en VO organisaties ervaren vanuit het WJ in een memo gericht aan het ministerie van VWS, de Vereniging Nederlandse Gemeenten en Jeugdzorg Nederland (2024, zie bijlage). Hierin noemen we centrale inkoop ook als oplossingsrichting. Onderwijs-zorg arrangementen binnen het specialistisch onderwijs vinden we een goed voorbeeld hoe de (boven)regionale inkoop georganiseerd kan worden.

Het toevoegen van jeugdhulp aan deze groep kinderen aan de jeugdhulpvormen in het ontwerpbesluit zorgt voor 'twee vliegen in een klap'. Regionaal of landelijk inkopen van de hulp garandeert de toegang tot hulp aan de kinderen. En de administratieve lasten voor gemeenten en – in de praktijk veelal – de zorgaanbieders verlagen. Dit is in lijn met de beoogde doelen van het ontwerpbesluit.

Ten tweede: In de breedste zin mist hulp aan kinderen in Wmo verblijfsvoorzieningen in het ontwerpbesluit. De noodzakelijke hulp aan de gehele groep kinderen in Wmo verblijfsvoorzieningen vertoont grote overeenkomsten met andere vormen van gezinshulp waarbij kinderen en ouders verblijven in een voorziening in het kader van de Jeugdwet (artikel 2.2.3). Het verschil is dat de Wmo voorzieningen van oudsher gericht zijn op de hulp aan ouders en vanuit dat perspectief gefinancierd worden vanuit de Wmo. In de lijn met de gezinsgerichte aanpak binnen Hervormingsagenda Jeugdzorg en het Toekomstscenario is het vanzelfsprekend dat de kinderen in Wmo voorzieningen de benodigde jeugdhulp krijgen.



## Geraadpleegde bronnen

Ehrensaft, M. K., Cohen, P., Brown, J., Smailes, E., Chen, H., & Johnson, J. G. (2003). *Intergenerational transmission of partner violence: A 20-year prospective study*. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 71(4), 741-753. doi: 10.1037/0022-006X.71.4.741.

RVW (2023). *Rapport Kinderen uit de knel*.

<https://www.raadrvs.nl/documenten/publicaties/2023/12/06/kinderen-uit-de-knel>

Valente (2022). *Brief aan de Tweede Kamer begroting jeugdzorg 2023*.

<https://www.valente.nl/kennisbank/brief-valente-aan-de-tweede-kamer-m-b-t-jeugdzorg-begrotingsbespreking-21-november-2022/>

Valente (2023). *Infographic Wat hebben clients nodig bij huiselijk geweld*.

<https://www.valente.nl/vrouwenopvang/infographic-wat-heeft-de-client-nodig/>

Valente (2023). *Infographic Hoe kan financiering helpen om huiselijk geweld duurzaam te stoppen*.

<https://www.valente.nl/kennisbank/infographic-hoe-kan-financiering-helpen-om-huiselijk-geweld-duurzaam-te-stoppen/>

Valente (2024). *Memo input voor beleidsreactie VWS op rapport 'Kinderen uit de knel'*.

<https://www.valente.nl/nieuws/memo-valente-aan-vws-meer-aandacht-voor-kinderen-in-het-nieuwe-rapport-kinderen-uit-de-knel/>