Onderzoek naar de effecten van het verhogen van de leeftijdsgrens voor gezinshuizen

Ruimte om volwassen te worden



Andersson Elffers Felix

Maliebaan 16
Postbus 85198
3508 AD Utrecht

+31 30 236 30 30
mail@aef.nl
www.aef.nl

Kamer van Koophandel
30096560

Datum
16 mei 2019

Opdrachtgever
Ministerie van VWS

Auteurs
Yourai Mol, y.mol@aef.nl
Sjors de Ruiter, s.deruiter@aef.nl
Maxime Dekkers, m.dekkers@aef.nl
Irene Niessen, i.niessen@aef.nl

Referentie
GV518/onderzoek leeftijdsgrens gezinshuizen

Colofon
Roger Dohmen / Hollandse Hoogte

Inhoud

1 Conclusies 4

2 Het onderzoek 8

2.1 Aanleiding 8
2.2 Achtergrond: de leeftijdsgrens van de Jeugdwet 8
2.3 Onderzoeksvraag 9
2.4 Onderzoeksaanpak 10
2.5 Leeswijzer 12

3 Inzicht in de huidige situatie 14

3.1 Inzicht in het landschap van gezinshuizen 14
3.2 Aantallen gezinshuizen en jongeren 17
3.3 Mogelijke paden in verschillende wetten 19

4 Analyse van knelpunten 24

4.1 De context van overgangen bij 18 jaar 24
4.2 Knelpunten 26
4.3 Randvoorwaarden voor succes 36

5 Maatregelen en consequenties 39

5.1 Consequenties van ophogen leeftijdsgrens voor gezinshuizen naar 21 jaar 39
5.2 Het beeld van gezinshuizen over mogelijke maatregelen 48

A Begeleidingscommissie 52

B Aanpak analyse uitstroomcijfers 53

1 Conclusies

Hieronder geven wij de voornaamste conclusies op basis van het onderzoek.

Er is brede behoefte aan het continueren van gezinshuishulp met 18 jaar
Er is bij jongeren en gezinshuisouders vrijwel unaniem behoefte om de plek in het gezinshuis met 18 jaar nog een tijd te kunnen continueren. Jongeren zijn met 18 jaar mentaal nog niet volwassen; de stap naar zelfstandigheid is dan nog groot. Dit geldt ook al voor jongeren die opgroeien in een 'gebruikelijke' gezinssituatie, maar des te meer voor jongeren die opgroeien met jeugdhulp. Zij hebben vaak langer behoefte aan de rust en stabiliteit van een gezinshuis. Jongeren benadrukken dat zelfstandigheid niet alleen gaat om praktische vaardigheden, maar juist ook om emotionele volwassenheid. Sommige jongeren kunnen met 18 jaar wel alle praktische zaken regelen om voor zichzelf te zorgen, maar zijn emotioneel nog niet klaar om op eigen benen te staan.

Het moeten verlaten van het gezinshuis heeft vaak grote emotionele impact op jongeren. Uitstromen voordat jongeren daar klaar voor zijn, kan betekenen dat zij in de problemen komen. Zeker de doelgroep van gezinshuizen heeft dan vaak weinig sociaal netwerk om op terug te vallen. Uit het onderzoek blijkt dat de consequenties daarvan groot kunnen zijn. We zijn voorbeelden tegengekomen van jongeren die in de maatschappelijke opvang belandden, of verslaafd raakten. Naast het persoonlijke leed brengt dit ook hoge maatschappelijke kosten met zich mee.

Uit het onderzoek blijkt dat ca. 20% van de jongeren in een gezinshuis met 18 jaar geen hulp meer ontvangt. Er is dus sprake van een significante uitstroom uit hulp. Een deel van deze uitstroom zal wenselijk zijn, maar een groot deel waarschijnlijk niet. Het gaat dan om jongeren die bijvoorbeeld gaan zwerven, of terugkeren naar hun biologische ouders terwijl daar een onwenselijke thuissituatie is.

Jongeren hebben er behoefte aan om uit te stromen uit het gezinshuis op het moment dat zij daar klaar voor zijn. Hierin wordt dus flexibiliteit gevraagd, en de ruimte om zonder teveel druk zelfstandig te worden (dit kan met 18 jaar zijn, maar ook met 19 of 20 jaar). Deze flexibiliteit kan jongeren helpen om het leven na uitstroom op de rit te houden.

Gezinshuishulp voor jongeren 18+ hoeft niet (sterk) kostenverhogend te zijn
Jongeren die langer in een gezinshuis blijven betekent meer kosten voor gezinshuizen, maar ook wegvallend gebruik van andere voorzieningen (onder verlengde jeugdhulp of Wmo). De kosten van gezinshuizen ten opzichte van Wmo zijn lager dan Beschermd wonen, en hoger dan ambulante begeleiding. Of, en in hoeverre, het kostenverhogend is om gezinshuizen voor 18+ in te zetten, is dus afhankelijk van welk percentage jongeren uit gezinshuizen naar welke voorzieningen stroomt.

De meerkosten van alle jongeren in gezinshuizen laten verblijven tussen 18 en 21 kennen een bandbreedte van €20 mln tot €55 mln per jaar.[1] De wegvallende kosten voor Wmo voorzieningen hebben een bandbreedte van €5 tot €30 mln per jaar. Daarnaast zijn er nog wegvallende kosten voor andere vormen van verlengde jeugdhulp bij uitstroom van het gezinshuis. Het is op basis van dit onderzoek niet mogelijk deze in te schatten.

Naast de directe kosten zijn er ook nog bredere maatschappelijke kosten en baten. Een jongere die met 18 uit een gezinshuis stroomt en geen hulp meer ontvangt, is in de berekening van de directe kosten het goedkoopst. Dit is vaak echter een onwenselijke situatie. Wanneer deze jongere het niet redt, kan dit later tot hogere kosten leiden. Wenselijke uitstroom levert dus maatschappelijke baten op. Die baten komen deels echter terecht bij andere actoren en domeinen dan de kosten.

Het langer inzetten van gezinshuizen kan wel een verschuiving van kosten tussen budgetten betekenen, afhankelijk van onder welk wettelijk kader het gezinshuis wordt gecontinueerd. Wanneer dit wordt gedaan vanuit het jeugdhulpbudget, verschuiven kosten voor de gemeente van Wmo naar Jeugdwet. Hoeveel kosten dit betreft is afhankelijk van het aantal jongeren in gezinshuizen. Daarbij zijn twee factoren relevant:

- Het aantal jongeren in gezinshuizen neemt de afgelopen jaren met ruim 10% per jaar toe. Dit is in lijn met het kabinetsbeleid om jongeren zoveel mogelijk in een gezinsgerichte thuissituatie te laten opgroeien, en is dus een wenselijke stijging. Als dit in de toekomst doorzet dan stijgt het aantal jongeren dat in een gezinshuis 18 wordt.
- Het aantal jongeren hangt samen met de afbakening van de hulpvorm gezinshuis. Er zijn ook andere vormen van gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf dan gezinshuizen. Parallel aan dit onderzoek zijn kwaliteitscriteria en een definitie voor gezinshuizen opgesteld. Het aantal jongeren van 18+ in gezinshuizen is deels afhankelijk van hoeveel gezinsgerichte jeugdhulpvoorzieningen (nu en in de toekomst) aan deze criteria voldoen.

Het is al mogelijk om gezinshuishulp met 18 te continueren, maar gezinshuizen en jongeren ervaren hierbij significante knelpunten

Gezinshuishulp voor jongeren 18+ kan gerealiseerd worden met verlengde jeugdhulp of onder Wmo. Ongeacht vanuit welk wettelijk kader de financiering wordt gerealiseerd met 18 jaar; er is een sterke behoefte om de overgang soepel te laten verlopen. Het aanvragen van verlengde jeugdhulp om het verblijf in het gezinshuis met 18 te kunnen continueren levert voor jongeren veel stress en onzekerheid op in de aanloop naar 18. Ook wanneer zij uiteindelijk wel verlengde jeugdhulp krijgen, moeten zij zich voorbereiden op de mogelijkheid dat zij met 18 het gezinshuis uit moeten. Dit kan hun (emotionele) stabiliteit aantasten.

Voor gezinshuizen en aanbieders betekent de overgang met 18 jaar naast onzekerheid ook een administratieve belasting. Dit geldt voor de aanvraag voor verlengde jeugdhulp, en zeker voor eventuele financiering onder Wmo. Het inkopen van gezinshuizen onder Wmo betekent voor gezinshuizen dat zij voor hun jongeren 18+ apart ingekocht moeten worden. Gemeenten hanteren voor Wmo vaak andere inkooptrajecten en contracten dan voor jeugdhulp, wat een grotere administratieve belasting oplevert.

[1] Dit betreft meerkosten, dus buiten de kosten van jongeren die in de huidige situatie tussen 18 en 21 al in gezinshuizen blijven.

Het ophogen van de leeftijdsgrens voor gezinshuizen kan een groot deel van deze knelpunten oplossen

Er is zeer breed draagvlak bij het veld om de leeftijdsgrens voor gezinshuizen op te hogen. Dit onderzoek wijst daarnaast uit dat deze maatregel voor een groot deel van de knelpunten een (gedeeltelijke) oplossing vormt of deze verzacht. Deze maatregel vraagt wel een aanpassing van de Jeugdwet om een uitzonderingspositie te maken voor gezinshuizen. Dit is vergelijkbaar met de aanpassing die momenteel wordt gemaakt om de leeftijdsgrens voor pleegzorg te verhogen naar 21.

Het ophogen van de leeftijdsgrens voor gezinshuizen sluit aan bij de eerder besloten ophoging voor pleegzorg

De optie om de leeftijdsgrens voor gezinshuizen op te hogen is deels een uitvloeisel van de beslissing van de minister van VWS om dit te doen voor pleegzorg. Ook voor pleegzorg kon voorheen al verlengde jeugdhulp worden ingezet, maar hiervan oordeelde de minister dat dit onvoldoende uitkomst bood. Voor jongeren in gezinshuizen gelden vergelijkbare overwegingen als voor jongeren in pleegzorg. Gezinshuizen bieden ten opzichte van pleegzorg professionele hulp voor een doelgroep die een zwaardere hulpvraag heeft. Er lijkt geen reden te zijn dat deze doelgroep minder behoefte zou hebben aan continuering van de hulp met 18+ dan de doelgroep van pleegzorg.

Aan de andere kant verhoudt het ophogen van de leeftijdsgrens voor gezinshuizen zich slecht tot de leeftijdsgrens bij andere vormen van jeugdhulp. Hierbij komt de vraag op waarom het ophogen van de leeftijdsgrens niet ook relevant zou zijn voor jongeren in andere voorzieningen. Deze vraag is met name relevant in relatie tot jeugdhulpvoorzieningen die niet goed in andere wettelijke kaders passen dan de Jeugdwet (en bijvoorbeeld niet voor residentiële GGZ, welke na 18 onder de Zvw valt). Dit omvat ook andere gezinsgerichte vormen dan gezinshuizen.

Het ophogen van de leeftijdsgrens voor gezinshuizen vraagt om een onderbouwde afbakening

Het doorvoeren van een maatregel gericht op gezinshuizen vraagt om een heldere afbakening van de voorzieningen voor welke deze maatregel geldt. Hiervoor is een (wettelijk vast te leggen) definitie van gezinshuizen nodig.

Een afbakening van het toepassingsbereik van de maatregel vraagt ook om een onderbouwing: waarom geldt het ophogen van de leeftijdsgrens voor bepaalde gezinsgerichte voorzieningen wel, en voor andere niet? Een afbakening zou op die vraag antwoord moeten kunnen geven. Een mogelijkheid is om het ophogen van de leeftijdsgrens juist breed toe te passen: niet alleen voor gezinshuizen, maar voor verschillende vormen van gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf. Dit kan het afbakeningsvraagstuk vergemakkelijken. Dit betekent ook dat het een grotere doelgroep betreft, en daarmee een grotere kostenverschuiving van Wmo naar Jeugdwet. (Zoals hierboven benoemd, hoeft dit netto geen kostenverhoging te zijn.)

Elke afbakening dient rekening te houden met de (theoretische) prikkel die in dat geval in de wet ingebouwd wordt. Wanneer jongeren in gezinshuizen langer bekostigd worden vanuit het jeugdhulpbudget, kan dit een prikkel geven voor gemeenten om indicaties te geven voor voorzieningen die niet binnen de afbakening van ‘gezinshuis’ vallen. Bij het invoeren van een dergelijke maatregel zou dan ook de afweging gemaakt moeten worden in hoeverre het risico bestaat dat gemeenten daadwerkelijk naar een dergelijke prikkel zouden handelen.

Ook binnen de huidige wettelijke kaders zijn er mogelijke maatregelen om het continueren van gezinshuishulp 18+ te faciliteren

Ook zonder aanpassingen van de Jeugdwet zijn er mogelijkheden om de knelpunten op te lossen. Deze zijn grofweg te categoriseren als:

- Beter benutten verlengde jeugdhulp
- Gezinshuizen na 18 inkopen onder Wmo

Bij beide typen maatregelen geldt: de meerwaarde van de maatregel is afhankelijk van wat deze inhoudt. De maatregelen zouden antwoord moeten geven op de knelpunten die nu ervaren worden bij het continueren van het gezinshuis met verlengde jeugdhulp of Wmo (zie deelconclusie hierboven). Het oplossen van deze knelpunten hangt sterk samen met de benodigde organisatorische inzet van gemeenten om de overgang soepel te laten verlopen.

Daarnaast zijn bij de uitstroom uit gezinshuizen nog verbeteringen wenselijk

Naast het faciliteren van het continueren van gezinshuizen voor 18+ zijn er ook knelpunten in de uitstroom vanuit gezinshuizen naar andere passende hulp. Deze knelpunten bestaan relatief onafhankelijk van de leeftijd waarmee een jongere uitstroomt. Dat wil zeggen dat hier sowieso verbeteringen nodig zijn, ook als jongeren tot 21 in een gezinshuis kunnen blijven.

Bij uitstroom uit het gezinshuis hebben jongeren vaak behoefte aan een gefaseerd traject, waarin zij niet in het diepe worden gegooid. De ervaring is dat gemeenten niet altijd de hulp hebben ingekocht die hiervoor geschikt is (voor de leeftijdscategorie tot circa 25). Dit zijn jaren waarin jongeren willen toewerken naar zelfstandigheid, maar tegelijkertijd vaak behoefte hebben aan iemand die zij vertrouwen en die zich actief om hen bekommert. Dit ontbreekt in de beleving van jongeren bij Wmo hulp, welke meer vraaggestuurd is en waarbij de hulpverlener op meer afstand staat.

Daarnaast hebben jongeren te maken met wachtlijsten voor voorzieningen (dit geldt voor zowel Wlz als Wmo). Hierbij is relevant dat jongeren vaak een plek wensen dicht bij de locatie waar zij zijn opgegroeid en dichtbij het gezinshuis, zodat zij contact kunnen houden met hun netwerk.

Een bijdrage aan een goede overgang uit het gezinshuis kan geleverd worden door jongeren te laten wennen in een overgangsvoorziening bij het gezinshuis (‘aanleunwoning’). Dit heeft meestal de vorm van een apart gebouw, bijvoorbeeld in de tuin van het gezinshuis, waar de jongere kan oefenen met zelfstandig wonen. Dit vormt hiermee een tussenstap tussen de veiligheid van het gezinshuis en zelfstandigheid. Het realiseren van aanleunwoningen kan daarnaast helpen om de doorstroom van gezinshuizen te vergroten. Als een oudere jongere naar een kamer in een aanleunwoning kan, dan ontstaat er ruimte voor een nieuwe jongere om in te stromen.

2 Het onderzoek

2.1 Aanleiding

Bij de bespreking van de voortgang van het Actieprogramma in de Tweede Kamer (12 november 2018) is een motie aangenomen om onderzoek te doen naar het verhogen van de leeftijdsgrens voor gezinshuizen naar 21 jaar. Deze motie van Voordewind betoogt dat gezinshuizen, net als pleegzorg, een gezinsgerichte setting betreffen, en dat de argumenten die van toepassing zijn op pleegzorg dus ook van toepassing zijn op gezinshuizen.

Het ministerie van VWS heeft AEF gevraagd om bovenstaande onderzoek uit te voeren. Het doel hiervan is om te onderzoeken of er inderdaad sprake is van overgangsproblematiek bij gezinshuizen. Op basis daarvan moet bekeken worden of het verhogen van de leeftijdsgrens van 18 naar 21 bij gezinshuizen, net als bij pleegzorg, hiervoor een oplossing is, en of andere maatregelen nodig zijn.

2.2 Achtergrond: de leeftijdsgrens van de Jeugdwet

Sinds 2015 dragen de Nederlandse gemeenten samen met zorgverzekeraars en zorgkantoren de verantwoordelijkheid om te organiseren dat de zorg en ondersteuning in deze overgang goed verloopt. In de praktijk blijkt dat niet altijd even makkelijk – zeker voor kwetsbare jongeren. Zij hebben vaak te maken met veel verschillende wettelijke kaders en betrokken partijen, en lopen aan tegen knelpunten in de overgang bij deze leeftijdsgrens.

In reactie op deze knelpunten bracht de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS) vorig jaar advies uit.[2] Hierin pleitte de RVS voor het verhogen van de leeftijdsgrens voor jeugdhulpplicht van 18 naar 21 jaar. Naar aanleiding van dit advies onderzocht AEF de consequenties van het verhogen van de leeftijdsgrens in de brede jeugdhulp.[3]

De regering zet in op verbetering van de jeugdhulp met het Actieprogramma Zorg voor de Jeugd. Actielijn 4 van dit actieprogramma, ‘Kwetsbare jongeren beter op weg helpen om zelfstandig te worden’, richt zich op het aanpakken van de knelpunten van de overgang van 18- naar 18+. Deze actielijn bevat de volgende maatregelen:

- Pleegzorg standaard verlengen naar 21 jaar.
- Kwetsbare jongeren standaard begeleiden in de overgang naar volwassenheid door te werken met toekomstplannen, mentoren en goede nazorg jeugdhulpaanbieders.
- Versoepelen van de ‘overgangen’ in zorg.

[2] Leeftijdsgrenzen, Raad voor Volksgezondheid en Samenleving, juni 2018

[3] En dan ben je volwassen, AEF, november 2018

- Beter benutten verlengde jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning.

Met de voortgangsrapportage van het Actieprogramma Zorg voor de Jeugd van 5 november 2018 gaf de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) aan de Tweede Kamer aan niet te kiezen voor een algehele verhoging van de leeftijdsgrens in de jeugdwet. De verhoging van de leeftijdsgrens van pleegzorg is op 1 juli 2018 al ingevoerd door de minister.

2.3 Onderzoeksvraag

In dit rapport wordt de volgende **centrale vraag** beantwoord:

Op dit moment is aard/omvang en of er sprake is van overgangsproblematiek (18-/18+) bij gezinshuizen en zo ja welke, niet in beeld. Een probleemanalyse kan hier meer inzicht in bieden. Indien er sprake is van overgangsproblematiek zou deze analyse tevens ook oplossingsrichtingen moeten bieden voor jongeren, gezinshuizen en gemeenten zodat de overgang naar zelfstandigheid dan wel naar een ander zorgstelsel (Wlz, Wmo) soepel verloopt wanneer jongeren de leeftijd van 18 jaar bereiken.

Daarbij horen de volgende **deelvragen**:

Inzicht in het veld	– Welke aantallen betreft het (aantal gezinshuizen, aard en type gezinshuis, aantal jongeren in de relevante leeftijdscategorie)? – Wat doen gezinshuizen inhoudelijk (type zorg dat verleend wordt)? – Wat is de aard van huidige uitstroom (waar stromen jongeren naar uit)?
Probleemanalyse	– Welke problematiek speelt bij uitstroom met 18? – Waar gaat het wel goed?
Oplossingsrichtingen	– Welke maatregelen kunnen een oplossing bieden (verhogen verlenging indicatie jeugdhulp, verhogen leeftijdsgrens, verbeteren uitstroommogelijkheden, …) – Wat zijn hiervan de consequenties en neveneffecten?

In dit onderzoek richten we ons op de Jeugdwet en de daarbij horende overgang naar andere wettelijke voorzieningen, zoals de Wet langdurige zorg (Wlz) en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Verbindingen tussen de Jeugdwet en andere domeinen, zoals werk en inkomen, opleiding, schulden en financiën, vallen buiten de scope van het onderzoek.

Uiteraard staat problematiek op verschillende domeinen voor de jongeren doorgaans wel in verbinding. Gebrek aan hulp kan er bijvoorbeeld aan bijdragen dat een jongere zijn of haar opleiding niet afmaakt, en gebrek aan inkomen kan ervoor zorgen dat een jongere na 18 niet zelfstandig kan wonen en leven. Knelpunten na 18 jaar in domeinen die buiten scope vallen zijn niet opgenomen in dit rapport, maar wij nemen dergelijke verbanden wel mee om de situatie van de jongeren te schetsen.

2.4 Onderzoeksaanpak

Om bovenstaande vragen te beantwoorden is zowel een kwantitatieve als kwalitatieve analyse uitgevoerd.

Inzicht in het veld
Om inzicht te krijgen in gezinshuizen en de aantallen jongeren is een kwantitatieve analyse uitgevoerd op basis van drie bronnen:

- Gegevens van het CBS over 'gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf';
- Een enquête van het kennisplatform gezinspiratieplein uit 2016 onder gezinshuizen;
- Een enquête van de VGN om het landschap van gezinshuizen van jongeren met een beperking in kaart te brengen, en daarmee de gegevens van gezinspiratieplein aan te vullen.

Om de uitstroom vanuit gezinshuizen in beeld te brengen is daarnaast een kwantitatieve analyse uitgevoerd op basis van microdata van het CBS. Dit geeft inzicht in hoeveel jongeren vanuit gezinshuizen met 18 jaar nog hulp ontvangen onder de wettelijke kaders Jeugdwet, Wmo of Wlz. Een nadere toelichting op de rekenmethoden van deze analyse is te vinden in bijlage B.

Analyse huidige situatie
Om de knelpunten rond de overgang 18-/18+ in beeld te krijgen hebben wij een kwalitatieve analyse uitgevoerd op basis van gesprekken met gezinshuisouders, jongeren, en aanbieders van gezinshuizen. In deze gesprekken vroegen we naar welke knelpunten zij ervoeren, maar ook naar wat er juist goed gaat en waarom.

Voor de gesprekken hebben we gezinshuizen geselecteerd die specifiek ervaring hadden met de overgang 18-/18+. In een aantal gevallen hadden de gezinshuizen een jongere in huis die bijna 18 werd of recent 18 was geworden. In andere gevallen hadden de gezinshuizen ervaring met deze overgang vanuit jongeren die in het verleden bij hen hadden gewoond. Omdat dit onderzoek zich richt op de leeftijdsgrens in de Jeugdwet, hebben wij gezinshuizen onderzocht voor zover deze jongeren opvangen onder de Jeugdwet. In een aantal gevallen vingen de gezinshuizen (ook) jongeren op onder de Wlz.

De jongeren die we gesproken hebben waren ofwel 17 jaar, en kregen dus binnenkort te maken met de leeftijdsgrens, ofwel 18+, en hadden recentelijk te maken gehad met de overgang.

Met het oog op de representativiteit van het onderzoek hebben wij ervoor gezorgd dat de gezinshuizen binnen verschillende gemeenten (zowel grotere als kleinere gemeenten) en onder verschillende aanbieders vallen.

Gesprekspartners	Aantal gesproken
Gezinshuisouders	**25**
Jongeren	**7**
Aanbieders	**3**
Aantal gezinshuizen vertegenwoordigd	*15*
Aantal verschillende gemeenten waarbinnen gezinshuizen vallen	*15*
Aantal verschillende aanbieders waaronder gezinshuizen vallen	*9*

Om te zorgen dat resultaten uit de gesprekken niet herleidbaar zijn naar individuen, hebben wij geen overzicht opgenomen van de gesprekspartners.

Ter illustratie van de ervaringen van jongeren zijn in dit rapport op verschillende plekken 'levensverhalen' te vinden. Dit zijn de verhalen van jongeren die wij in dit onderzoek hebben gesproken. De namen zijn gefingeerd.

Oplossingsrichtingen
Tot slot hebben wij de juridische, financiële en organisatorische consequenties in kaart gebracht van het verhogen van de leeftijdsgrens naar 21 jaar. Hierbij hebben wij ook gekeken in hoeverre deze maatregel een oplossing zou vormen voor de knelpunten. Daarnaast hebben wij een aantal maatregelen in beeld gebracht, die tijdens het onderzoek naar boven kwamen. Dit omvat ook een aantal maatregelen dat door gezinshuisouders zelf werd genoemd.

2.4.1 Scope van het onderzoek

In dit onderzoek hebben wij gekeken naar ervaren knelpunten en wat er wél goed gaat (en waarom). Hierbij hebben wij gekozen voor een benadering vanuit het perspectief van de jongeren en gezinshuisouders. Een knelpunt definiëren wij daarom als volgt:

- Wanneer de jongere na 18 geen gepaste hulp krijgt, of
- Wanneer de jongere dan wel gezinshuisouders problemen hebben bij het vinden van gepaste hulp na 18.

Bovenstaande betekent dat wij ons beperken tot knelpunten waar jongeren en gezinshuisouders zelf last van ondervinden. (Administratieve) problemen achter de schermen waar zij niks van merken, nemen wij dus niet op. Dezelfde benadering geldt voor elementen die wél goed gaan.

In dit onderzoek kijken wij naar de knelpunten die jongeren in gezinshuizen tegenkomen bij de leeftijdsgrens van de Jeugdwet. Deze leeftijdsgrens heeft specifiek te maken met de Jeugdwet. Gezinshuizen kunnen ook onder de Wlz gefinancierd worden, maar de Wlz kent geen vergelijkbare 'knip' met 18 jaar. De focus van dit onderzoek ligt dus uitsluitend op jongeren die in gezinshuizen zitten gefinancierd onder de Jeugdwet. Wij nemen de Wlz enkel mee voor zover jongeren vanuit de Jeugdwet met 18 de overstap naar de Wlz maken.

2.4.2 Begeleiding van het onderzoek

Voor het onderzoek is een begeleidingscommissie samengesteld. De begeleidingscommissie heeft drie keer input gegeven op het onderzoek en heeft meegelezen op de uitkomsten en de (concept)rapportage.

Voor het onderzoek is een begeleidingscommissie samengesteld. De begeleidingscommissie heeft drie keer input gegeven op het onderzoek. De deelnemers aan de begeleidingscommissie zijn te vinden in bijlage A.

2.4.3 Woordkeuze in deze rapportage

De relevante wetten hebben niet alleen een verschillende inhoud, maar ook verschillend woordgebruik. Zo worden in verschillende contexten de woorden 'hulp', 'zorg' of 'ondersteuning' gebruikt. Om de rapportage leesbaar te houden, hebben we er hier voor gekozen om in principe het 'Jeugdwet'-woord 'hulp' aan te houden, tenzij vanuit de context eenduidig een ander woord gekozen kan worden. Dit woord kan dan ook gelezen worden als 'hulp, zorg of ondersteuning'.

Ook voor de mensen waar de wetten over gaan worden verschillende termen gebruikt. De Jeugdwet spreekt van jeugdigen, elders wordt gesproken van jongeren, kinderen of cliënten. Wij kiezen ervoor om hier de term 'jongeren' te gebruiken.

2.5 Leeswijzer

De opbouw van de rapportage is als volgt:

- In **hoofdstuk 3** geven wij een feitelijk overzicht van de huidige situatie. We gaan inhoudelijk in op wat gezinshuizen zijn en doen, en geven een kwantitatief overzicht van gezinshuizen en jongeren.
- **Hoofdstuk 4** bevat de analyse van knelpunten in de overgang 18-/18+. Hier hebben wij de verschillende knelpunten gecategoriseerd en beschreven.
- In **hoofdstuk 5** gaan we in op een aantal mogelijke maatregelen. Voor het verhogen van de leeftijdsgrens beschrijven we de financiële, juridische en organisatorische consequenties.
- De **conclusies** van het onderzoek zijn hierboven weergegeven als hoofdstuk 1.

Het verhaal van **Sammie**

"Nu ik dit schrijf bedenk ik me hoe slecht ik me voelde en hoe goed het met me gaat nu ik weer terug ben in het gezinshuis. Maar het gaat ook echt goed, omdat ik die dagelijkse begeleiding heb, omdat er iemand is die op me let, die me helpt de dag door te komen en me helpt herinneren aan bepaalde zaken."



13 jaar
verhuist naar gezinshuis

Sammie is een behulpzaam en lief meisje met veel technisch inzicht. Ze heeft autisme en trauma's, haar thuissituatie is onveilig. Ze moet zichzelf redden, en met 13 jaar zoekt ze zelf hulp en komt ze in een gezinshuis.





17,5 jaar
verhuist naar satellietwoning



Traumatherapie mislukt en Sammie mag haar opleiding niet vervolgen. Ook nadert 18 jaar, en is bekend dat haar gemeente geen verlengde jeugdhulp verstrekt. De druk om zelfstandig te worden is groot en ze verhuist naar een satellietwoning in de straat betaald door haar gezinshuisouders.





Het gezinshuis verhuist naar een woonboerderij en Sammie krijgt een eigen verdieping om te oefenen met zelfstandigheid. Het gaat goed, ze haalt haar diploma versneld, volgt succesvolle therapie en is vrolijker en energieker.





18,5 jaar
terug in het gezinshuis

18 jaar
Sam verdwijnt





De satellietwoning is te zelfstandig. Sammie gaat snel achteruit, mist veel school, gamet tot diep in de nacht en voelt zich slecht. Na een half jaar escaleert de situatie en verdwijnt ze. Als ze terug is gevonden, keert ze per direct terug naar het gezinshuis. Ze krijgt toch een verlenging van 1 jaar.



Toekomst?
De stress begint weer toe te slaan nu ze weer in gesprek moeten over verlengde jeugdhulp. Het is nog onduidelijk of ze opnieuw verlenging krijgt.

3 Inzicht in de huidige situatie

In dit hoofdstuk geven wij een overzicht van wat gezinshuizen zijn en doen, en een kwantitatief overzicht van hoeveel gezinshuizen er zijn en om hoeveel jongeren het gaat.

3.1 Inzicht in het landschap van gezinshuizen

Landelijk beleid ten aanzien van kleinschalig gezinsgerichte woonvoorzieningen
Voor alle kinderen wordt er gestreefd naar een gezinsgerichte thuissituatie. Het Actieplan Zorg voor de Jeugd geeft invulling aan deze doelstelling. Een belangrijk onderdeel van het realiseren van de doelstellingen van dit actieplan zijn de kleinschalige gezinsgerichte voorzieningen. Een pleeggezin, een gezinshuis of een andere kleinschalige gezinsgerichte voorziening lijkt het meest op een 'gebruikelijke' thuissituatie. De gedachte hierachter is dat deze woonvormen helpen om het contact, het vertrouwen en de verbondenheid tussen jongeren en professionals te versterken.

De ontwikkeling om meer van gezinsgerichte woonvormen gebruik te maken is terug te zien in het aantal jongeren in gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf: dit aantal steeg tussen het eerste halfjaar van 2015 en het eerste halfjaar van 2018 met 40%.[4] Het totaal aantal jongeren in jeugdhulp met verblijf steeg in deze periode minder hard.[5] In 2018 maakten gezinsgerichte woonvormen 13% uit van jeugdhulp met verblijf.

Wat zijn gezinshuizen?
Een vorm van een kleinschalige gezinsgerichte woonvoorziening is een gezinshuis. Een gezinshuis vangt jongeren op die niet langer thuis kunnen wonen.

Definitie en afbakening van 'gezinshuis'
Parallel aan het voorliggende onderzoek heeft de projectgroep Landelijk Kwaliteitskader Gezinshuizen[6] kwaliteitscriteria voor gezinshuizen opgesteld. Aanleiding hiervoor was een advies van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd om een Kwaliteitskader Gezinshuizen op

[4] CBS, maatwerktabel Jongeren met gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf per halfjaar

[5] CBS: Jongeren met jeugdzorg in natura, 31 oktober 2018. Percentuele stijging is afhankelijk van peildatum, waarbij de cijfers van 30 juni 2018 nog onder voorbehoud zijn. Hier is daarom geen percentage gegeven.

[6] De projectgroep is gevormd door partijen uit het veld. In het kernteam hebben zitting: Gezinshuis.com, Present 24x7, Driestroom, Jeugdzorg Nederland, Keurmerk Gezinshuizen, 's Heerenloo, Hogeschool Leiden en NJi.

te stellen dat ook een “concrete en eenduidige definitie” van gezinshuizen zou moeten geven.[7] Die definitie is inmiddels opgesteld, en luidt als volgt:

> *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.*

Het onderscheid tussen gezinshuizen en andere vormen van kleinschalige gezinsgerichte hulp is momenteel nog diffuus. Met de nieuw opgestelde definitie moet hier meer helderheid in komen. Het is nog niet duidelijk hoe de nieuw opgestelde kwaliteitscriteria zich verhouden tot de huidige praktijk in het veld. Het is mogelijk dat voorzieningen die zich momenteel identificeren als gezinshuis niet binnen criteria vallen, of dat voorzieningen die zich momenteel nog geen gezinshuis noemen wél aan de criteria voldoen.

Gezinshuizen vangen doorgaans meerdere jongeren op; het aantal kan in de huidige situatie verschillen van 1 of 2 tot wel 15 jongeren of meer. In de opgestelde kwaliteitscriteria is een grootte genoemd van gemiddeld 4 tot 6 jongeren. Vaak leven de jongeren naast en samen met de biologische kinderen van de gezinshuisouders.

Gezinshuis in relatie tot andere vormen van jeugdhulp

Het gezinshuis is een vorm van kleinschalige gezinsgerichte woonvoorzieningen, en in die zin een kleinschalig alternatief voor gesloten jeugdhulp. Net als voor pleeggezinnen geldt dat jongeren die voor een gezinshuis in aanmerking komen (tijdelijk) niet meer thuis kunnen wonen. Voor beiden geldt ook dat een jongere een indicatie moet hebben van de gemeente.[8] Het verschil in hulpvraag en indicatie bepaalt de keuze voor een pleeggezin of gezinshuis.

Gezinshuizen bestaan er voor jongeren die niet in een pleeggezin terechtkunnen, bijvoorbeeld omdat de problematiek dusdanig complex of zwaar is, dat er specifieke zorg of begeleiding nodig is, die een pleeggezin niet kan bieden. Het gezinshuis biedt de jongere 24 uur per dag, 7 dagen per week op professionele wijze zorg. Minimaal één van de gezinshuisouders moet hiervoor ook een professionele opleiding hebben; voor pleegouders geldt dat niet. Bij gezinshuizen geldt dat de zorg voor de jongeren voor tenminste één van de gezinshuisouders een professionele baan is. De gezinshuisouders voorzien (gedeeltelijk) in hun levensonderhoud op basis van de inkomsten die zij krijgen voor de jongeren die bij hen in huis wonen. Daarnaast worden de gezinshuisouders doorgaans ondersteund door een zorginhoudelijk expert, zoals een gedragsdeskundige.

Er zijn verschillende varianten in ondernemingsvorm

Gezinshuizen kennen verschillende ondernemingsvormen. De ondernemingsvorm heeft onder meer invloed op de rol van de gezinshuisouders in de contractering en het organiseren van financiering bij de gemeente.

[7] Verantwoorde hulp voor jeugd in gezinshuizen, Inspectie Jeugdzorg, september 2016

[8] Gezinshuizen kunnen ook onder Wlz gefinancierd worden, waarbij uiteraard geen indicatie van de gemeente nodig is. In dit onderzoek kijken wij uitsluitend naar gezinshuizen met jongeren onder Jeugdwet financiering.

Bij vrijgevestigde gezinshuizen, de minst voorkomende ondernemingsvorm, ligt de verantwoordelijkheid voor contractering en financiering bij het gezinshuis zelf. Bij gezinshuizen in loondienst regelt de aanbieder de financiering, en is het gezinshuis geen risicohouder. Voor gezinshuizen in onderaannemerschap voert de aanbieder ook (een groot deel van) de contractering uit, maar is het gezinshuis in de bedrijfsvoering wel direct afhankelijk van de tarieven die zij krijgen voor de jongeren. Een vergelijkbare situatie geldt voor gezinshuizen die onderdeel zijn van een franchise: daar regelt de franchiseorganisatie een deel van de 'zakelijke' aspecten en de contractering.

Gezinshuizen kennen verschillende doelgroepen

Zoals hierboven aangegeven zijn gezinshuizen gericht op jongeren die niet in een pleeggezin terecht kunnen. In het algemeen geldt dat er vaak een langere geschiedenis van jeugdhulp is voordat de jongere in het gezinshuis is gekomen, met meerdere verblijfplekken en hulpverleners. Vaak zijn jongeren door problemen in hun thuissituatie onveilig gehecht geraakt of getraumatiseerd. Sommige jongeren hebben te maken met complexe (psychosociale) problematiek.

Een deel van de gezinshuizen vangt jongeren op met een licht verstandelijke beperking (LVB) of met autisme. Sommigen hiervan specialiseren zich specifiek in de doelgroep LVB, maar er zijn ook gezinshuizen die zowel jongeren met als jongeren zonder LVB opvangen. Gezinshuisouders geven aan dat de hulp voor verschillende doelgroepen grotendeels overeenkomt, omdat het vooral gericht is op het bieden van een veilige omgeving en een basis van waaruit kinderen zich kunnen ontwikkelen.

Er zijn ook uitzonderingen op de hierboven beschreven doelgroep; bijvoorbeeld gezinshuizen die specifiek hulp leveren aan volwassenen (18+) met een beperking, en gezinshuizen die specifiek tienermoeders opvangen. Dit zijn gespecialiseerde gezinshuizen, die een minderheid van het totaal aantal gezinshuizen vormen.

Jongeren kunnen in een gezinshuis verblijven als crisisopvang, tijdelijke opvang of langdurige opvang. Langdurige opvang komt hierin het meest voor (90%). Crisisplaatsing (2%) en tijdelijke plaatsing (8%) komen veel minder voor.[9] Dit betekent dat jongeren over het algemeen langere tijd in een gezinshuis verblijven.

Gezinshuizen zijn verspreid over een groot aantal gemeenten

Gezinshuizen zijn verspreid over het hele land. Dit betekent dat een groot aantal gemeenten te maken heeft met gezinshuizen: soms gaat het om slechts één gezinshuis in een gemeente, soms over tientallen. Sommige gemeenten hebben te maken met een of meerdere (grote) aanbieders die een aantal gezinshuizen onder zich hebben.

Voor gemeenten betekent dit dat zij in hun verantwoordelijkheid voor de financiering vanuit Jeugdwet en/of Wmo rekening moeten houden met gezinshuizen. Vice versa zijn er ook aanbieders die gezinshuizen hebben in verschillende gemeenten; dit kan betekenen dat een aanbieder voor de financiering van jongeren in verschillende gezinshuizen, te maken heeft met meerdere gemeenten.

[9] Factsheet gezinshuizen 2018, Gezinspiratieplein

Het wonen in een gezinshuis is hoofdzakelijk gefinancierd vanuit de Jeugdwet
De jongeren die in een gezinshuis verblijven, worden niet allemaal gefinancierd onder de Jeugdwet. Ook financiering onder de Wlz komt voor, en voor jongeren 18+ is ook Wmo nog een mogelijkheid.

Hoewel er gezinshuizen bestaan met enkel jongeren met een Wlz indicatie, wordt het wonen in een gezinshuis hoofdzakelijk gefinancierd vanuit de Jeugdwet. Op basis van dit onderzoek en het onderzoek dat AEF heeft uitgevoerd in opdracht van de VGN, schatten wij in dat 90% van de jongeren in gezinshuizen gefinancierd wordt onder de Jeugdwet, circa 10% onder de Wlz, en een verwaarloosbaar percentage onder Wmo (dit omvat ook cliënten 18+).[10]

3.2 Aantallen gezinshuizen en jongeren

Op basis van de meest recente cijfers (2018) gaat het om 3150 jongeren verspreid over 950 gezinshuizen. 74 zorgaanbieders bieden gezinshuizen aan.[11]

Uit onderzoek van Gezinspiratieplein blijkt dat het gezinshuis een groeiende vorm van zorg is. Zo steeg het aantal gezinshuizen de afgelopen twee jaar met 22,6%. Een vergelijkbare toename is zichtbaar in het aantal jongeren dat woont in een gezinshuis.[12]

3150 jongeren

950 gezinshuizen

74 aanbieders

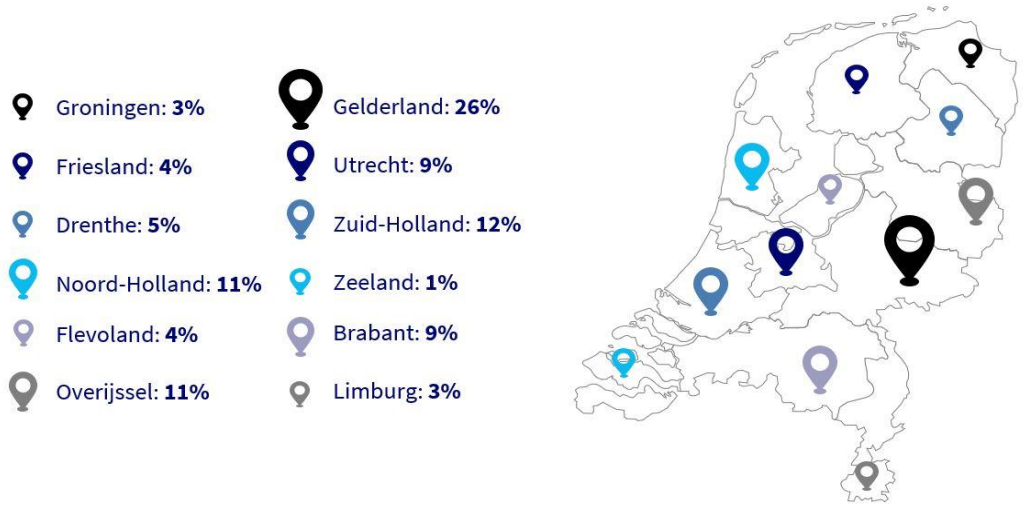
De figuur hieronder geeft de geografische spreiding weer van het totaal aantal gezinshuizen over de provincies. Het overgrote deel van de gezinshuizen bevindt zich in Gelderland en het kleinste deel in Zeeland.[13]

[10] Uit de enquete voor de VGN komt 20% financiering onder de Wlz naar voren en 80% onder Jeugdwet. In de enquête voor de VGN zijn echter specifiek aanbieders uitgevraagd die bij de VGN aangesloten zijn, waarvan een relatief groot deel Wlz-gefinancierd is. De enquête heeft aanbieders die enkel onder Jeugdwet gefinancierd worden minder goed in beeld. In de VGN-enquête is ongeveer de helft van het aantal gezinshuizen (en de helft van het aantal jongeren) opgenomen ten opzichte van het onderzoek van Gezinspiratieplein. Onder de aanname dat de overige aanbieders (die niet bij de VGN aangesloten zijn) vrijwel uitsluitend onder de Jeugdwet gefinancierd worden, schatten wij in dat het percentage Wlz-financiering van gezinshuizen 10% is, en dat 90% onder Jeugdwet gefinancierd wordt.

[11] Deze cijfers zijn gebaseerd op het Factsheet Gezinshuizen van Gezinspiratieplein. Wij hebben een cross-check uitgevoerd op basis van het onderzoek naar gezinshuizen dat AEF heeft uitgevoerd voor de VGN; daaruit kwam nog een klein aantal gezinshuizen naar voren dat bij de cijfers van Gezinspiratieplein is opgeteld.

[12] Factsheet Gezinshuizen, Gezinspiratieplein

[13] Factsheet Gezinshuizen, Gezinspiratieplein



Figuur: geografische spreiding van het totale aantal gezinshuizen

Het aantal jongeren voor en na 18 jaar

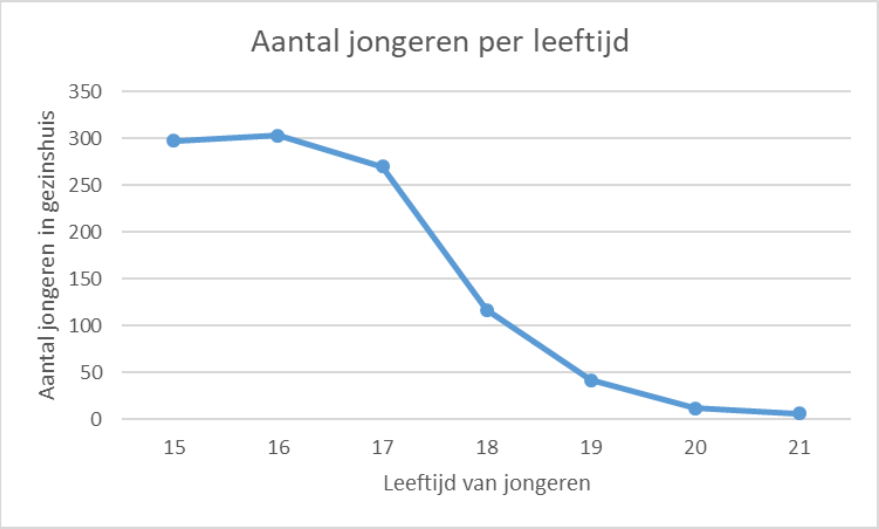
De leeftijdsopbouw van jongeren in gezinshuizen is uit te splitsen op basis van cijfers van het CBS. Het CBS registreert geen aparte categorie 'gezinshuis', maar kent de categorie 'gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf'. Die categorie omvat niet alleen gezinshuizen, maar ook andere vormen zoals zorgboerderijen (pleegzorg valt hier niet onder, dit betreft een aparte categorie).

In het eerste halfjaar 2018 waren er 5020 jongeren in gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf.[14] Dit omvat enkel jongeren die gefinancierd worden onder Jeugdwet. Dit aantal kan afgezet worden tegen de 3150 jongeren in gezinshuizen in 2018. Ervan uitgaande dat 90% van de jongeren in gezinshuizen onder Jeugdwet gefinancierd wordt, betekent dit dat 6 op de 10 jongeren in de categorie 'gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf' in een gezinshuis zitten.

Op basis van de cijfers van het CBS is uit te splitsen hoeveel jongeren in gezinshuizen verblijven per leeftijd.[15] De genoemde aantallen zijn gebaseerd op het eerste halfjaar van 2018.

[14] CBS: Jongeren met jeugdzorg in natura; gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf

[15] Hierbij gaan wij steeds uit van de CBS categorie 'gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf', waarbij we aannemen dat 70% van de aantallen in deze categorie een gezinshuis betreft.



Figuur: aantal jongeren per leeftijd in gezinshuizen

Met 17 jaar zitten er 450 jongeren in gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf. Dit vertaalt zich naar circa 270 jongeren in gezinshuizen (op basis van schatting 60%). Met 18 jaar is dit respectievelijk 195 jongeren (gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf) en 120 jongeren (gezinshuizen).

Uit bovenstaande figuur is op te maken dat het aantal jongeren in gezinshuizen sterk afneemt tussen 17 en 18 jaar (afname van ruim 55%). Dit valt te verwachten, gezien de leeftijdsgrens van de Jeugdwet op 18 jaar.

3.3 Mogelijke paden in verschillende wetten

Na 18 zijn er verschillende paden, onder verschillende wettelijke kaders, die een jongere kan nemen om hulp te krijgen. De mogelijkheden zijn:
- Verlengde jeugdhulp (Jeugdwet)
- Wet langdurige zorg (Wlz)
- Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

Daarnaast kan de jongere er uiteraard voor kiezen om na 18 te stoppen met hulp.

Hieronder gaan wij kort in op de mogelijkheden in elk wettelijk kader en de verschillen hiertussen. Vervolgens geven wij een inschatting van hoeveel jongeren vanuit gezinshuizen doorstromen naar welke wettelijke kaders.

3.3.1 Overzicht wettelijke kaders

Verlengde jeugdhulp

Het uitgangspunt in de Jeugdwet is dat de gemeente doet wat nodig is om een jongere en het gezin verder te helpen. De wet werkt dus niet met vastomlijnde aanspraken en rechten, maar biedt veel mogelijkheid tot maatwerk om passende hulp te bieden. In principe geldt een leeftijdsgrens van 18 jaar; daarna kan verlengde jeugdhulp worden ingezet, tot een leeftijd van maximaal 23 jaar. Dit geldt onder bepaalde voorwaarden:
- De jeugdhulp was al gestart vóór het bereiken van de leeftijd van 18 en een verlenging wordt noodzakelijk geacht, of;

- De jeugdhulp is vóór de 18e verjaardag gestopt en binnen een half jaar na het stopzetten van die hulp blijkt dat er opnieuw hulp nodig is, en;
- De benodigde hulp niet onder een ander wettelijk kader valt (Jeugdwet artikel 1.2).

Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

Het karakter van de Wmo is om voorzieningen te leveren die ervoor moeten zorgen dat burgers beter kunnen participeren. Globaal gezien moeten gemeenten onder de Wmo onder meer voorzieningen voor begeleiding, maatschappelijke opvang en beschermd wonen aanbieden.

De Jeugdwet en de Wmo zijn beide belegd bij de gemeenten, maar over het algemeen zijn deze binnen gemeenten ondergebracht bij verschillende afdelingen en belegd bij verschillende wethouders. In veel gemeenten zijn er aparte budgetten per wet en worden Jeugdwet en Wmo-voorzieningen apart ingekocht, met vaak een afwijkende cyclus. Ook de toegangsprocedures en het ingekochte aanbod zijn anders. Daarnaast zijn er verschillende regionale samenwerkingsverbanden die voorzieningen inkopen onder de Jeugdwet dan wel de Wmo.

Wet langdurige zorg (Wlz)

De Wlz richt zich op mensen die blijvend permanent toezicht nodig hebben of 24 uur per dag zorg in de nabijheid nodig hebben. Zij kunnen via de Wlz een integraal zorgpakket ontvangen van persoonlijke verzorging, verpleging, verblijf, begeleiding en/of behandeling.

De toegang tot de Wlz wordt geregeld door het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ). Voor het geven van indicaties toetst het CIZ of er blijvende behoefte is aan:

- permanent toezicht ter voorkoming van escalatie of ernstig nadeel voor de verzekerde, of;
- 24 uur per dag zorg in de nabijheid, omdat hij zelf niet in staat is om op relevante momenten hulp in te roepen en hij, om ernstig nadeel voor hem zelf te voorkomen,
  - door fysieke problemen voortdurend begeleiding, verpleging of overname van zelfzorg nodig heeft, of;
  - door zware regieproblemen voortdurend begeleiding of overname van taken nodig heeft.

De zorg vanuit de Wlz is niet gebonden aan leeftijd en kan dus ook voor 18 worden aangevraagd. Jongeren die onder de Jeugdwet in een gezinshuis zitten kunnen dus in principe met elke leeftijd Wlz aanvragen. Er is één categorie jongeren die pas vanaf 18 jaar toegang heeft tot de Wlz en tot die tijd onder de Jeugdwet valt; dit betreft het zorgprofiel Wonen met begeleiding en verzorging (VG3).[16]

Bekostiging gezinshuizen

Gezinshuizen kunnen in principe bekostigd worden onder elk van de drie wettelijke kaders. Bij Jeugdwet en Wmo geldt dat gemeenten hiervoor de keuze kunnen maken. Voor de Wlz geldt dat de jongere een indicatie vanuit het CIZ moet krijgen. Of een gezinshuis geschikt is voor een jongere met een Wlz-indicatie, is afhankelijk van de aard van de problematiek.

[16] De Wlz maakt daarnaast een uitzondering voor integrale multidisciplinaire behandeling in een (SG)LVG behandelinstelling. Dit is vanuit de Wlz specifiek beschikbaar voor jongeren van 18 tot 23. Deze doelgroep is echter niet dezelfde als die van gezinshuizen.

Relevantie voor de Zorgverzekeringswet (Zvw)
In dit onderzoek is de Zvw buiten beschouwing gelaten. De reden hiervoor is dat gezinshuisouders geen GGZ-behandeling geven; GGZ valt tot 18 onder de Jeugdwet en na 18 onder de Zvw. Jongeren die in een gezinshuis zitten en GGZ-behandeling ontvangen, krijgen dat van een behandelaar buiten het gezinshuis.

Voor GGZ vindt met 18 uiteraard een overgang plaats van bekostiging onder de Jeugdwet naar de Zvw. Dit loopt echter parallel aan de overgang van de bekostiging van het gezinshuis. Het feit dat de jongere in een gezinshuis zit, heeft dus geen relevantie voor de bekostiging van de GGZ behandeling, en vice versa.

3.3.2 Kwantitatieve analyse uitstroom wettelijke kaders

Op basis van de analyse van microdata van het CBS kan een inschatting gemaakt worden van hoeveel jongeren die in een gezinshuis 18 worden, uitstromen naar welk wettelijk kader. Deze analyse is gemaakt op basis van de jongeren die in 2017 in een gezinshuis verbleven en dat jaar 18 werden. Voor deze groep is onderzocht of zij in 2018 een vorm van zorg, hulp of ondersteuning kreeg uit een van de relevante wettelijke kaders. Aangezien het aantal jongeren in een gezinshuis momenteel stijgt, zal ook het aantal jongeren dat uitstroomt stijgen. Wij geven daarom alleen de percentages weer.

Deze analyse gaat wederom uit van jongeren die hulp ontvangen die valt binnen de categorie ‘gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf’. Gezinshuizen zijn hier een onderdeel van.[17]

Wettelijk kader	% doorstroom met 18 jaar
Jeugdwet (verlengde jeugdhulp)	60%
Wmo	21%
Waarvan hulpvorm met verblijf	*15%*
Waarvan ambulante hulpvorm	*9%*[18]
Wlz	12%
Geen hulp	20%

In de tabel is te zien dat een meerderheid van de jongeren (60%) met 18 jaar verlengde jeugdhulp krijgt. Dit betekent niet dat 60% van de jongeren met 18 nog in een gezinshuis zit. Een vergelijking van deze data met de aantallen jongeren van 18 in gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf laat zien dat het aantal jongeren vanuit gezinshuizen dat met 18 jeugdhulp ontvangt, groter is dan het aantal jongeren dat met 18 in een gezinshuis blijft. Het gaat om circa 60 jongeren, oftewel 15% van de uitstroom. Deze jongeren krijgen verlengde jeugdhulp onder de Jeugdwet, bijvoorbeeld in de vorm van een plek in een kamertrainingscentrum, in vervolg op het gezinshuis.

[17] Wij gaan er voor deze rapportage van uit dat de genoemde percentages doorstroom vanuit de volledige categorie ‘gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf’ gelijk zijn aan die van specifiek gezinshuizen.

[18] Er is in de data een overlap van 3% tussen Wmo hulpvormen met verblijf en Wmo hulpvormen met ambulant. Het totaal uitstroom naar Wmo is dus lager dan de uitstroom naar Wmo met verblijf en Wmo ambulant bij elkaar opgeteld.

Daarnaast is in de tabel te zien dat ruim 20% met 18 direct doorstroomt naar Wmo, en ruim 10% richting de Wlz.

Een op de vijf jongeren is niet te traceren in de data, en ontvangt met 18 jaar dus geen hulp meer onder Jeugdwet, Wmo of Wlz.

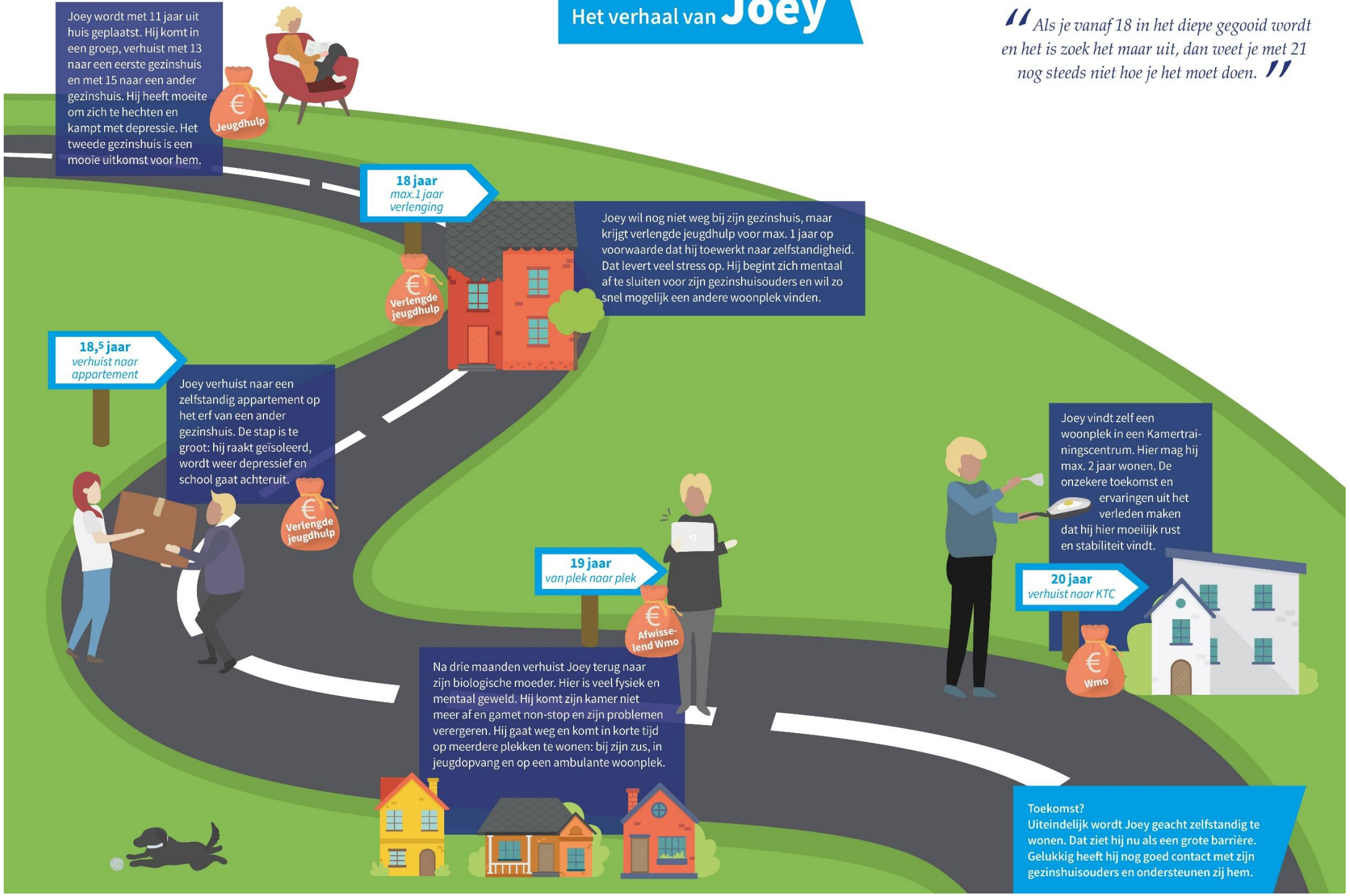
Toelichting op genoemde percentages

Het is mogelijk dat specifieke jongeren in meerdere categorieën vallen, doordat zij in 2018 meerdere hulpvormen kregen (ofwel tegelijkertijd, ofwel achter elkaar). Het is bijvoorbeeld mogelijk dat een jongere bij diens 18e verjaardag een jaar verlengde jeugdhulp krijgt, en na dat jaar doorstroomt naar Wmo. Deze jongere komt in de data terug bij zowel verlengde jeugdhulp als Wmo. Om deze reden tellen de percentages in de tabel dan ook op tot meer dan 100%. Om dezelfde reden is het ook mogelijk dat een groter percentage jongeren na verlaten van het gezinshuis geen hulp meer krijgt: een jongere die met 18 jaar een jaar verlengde jeugdhulp krijgt valt in dit overzicht onder Jeugdwet, maar zou na afloop van dat jaar alsnog uit hulp kunnen stromen.

Een uitgebreidere toelichting op de rekenmethodes van de microdata-analyse overzicht is te vinden in bijlage B.

Het verhaal van Joey

"Als je vanaf 18 in het diepe gegooid wordt en het is zoek het maar uit, dan weet je met 21 nog steeds niet hoe je het moet doen."



4 Analyse van knelpunten

In dit hoofdstuk schetsen we eerst de context van de overgang met 18 jaar en gaan daarna in op de genoemde knelpunten. Bij elk knelpunt geven wij:

- Een beschrijving van het knelpunt en de achterliggende oorzaken;
- Een schets van het effect dat het knelpunt kan hebben voor jongeren en gezinshuisouders. Ter illustratie nemen wij hierbij een casus op waarin het knelpunt is voorgekomen, of waarin het juist goed is gegaan.

Wij beschrijven de knelpunten in dit hoofdstuk kwalitatief, en proberen deze zoveel mogelijk te concretiseren. Over de meeste knelpunten zijn geen cijfers beschikbaar, waardoor het niet goed te zeggen is hoe vaak een knelpunt voorkomt.

Aan het einde van dit hoofdstuk geven wij een overkoepelend beeld van de problematiek die wij in het onderzoek zijn tegengekomen, en wat volgens betrokkenen zelf nodig is om dit op te lossen.

4.1 De context van overgangen bij 18 jaar

Eerder al benadrukten de inspecties (Samenwerkend Toezicht Jeugd) het grote belang van continuïteit in de zorg en ondersteuning voor jongeren vanaf hun 18de jaar.[19] Om de specifieke knelpunten bij een leeftijdsgrens van 18 jaar goed te doorgronden, staan we eerst stil bij de context en belevingswereld van de jongeren waar het over gaat.

We verwachten veel van jongeren met 18 jaar

Van een wettelijk volwassen persoon verwachten we dat hij of zij grotendeels zelfstandig kan leven. Dat betekent onder meer: zorgen voor eigen werk en inkomen, verantwoordelijk met financiën om kunnen gaan, zorgen voor een eigen woonruimte, structuur kunnen aanbrengen in het leven.

"Voor andere jongeren zou het al wat zijn – op je 18e compleet zelfstandig en financieel onafhankelijk. En die hebben vaak nog lieve ouders die ze opvangen. Zeker jongeren met een beperking, die begrijpen niet zomaar wat je moet betalen en hoe de regels werken. Die zijn in gedachten nog veel jonger."
Gezinshuisouder

[19] STJ/TSD, 2016.

Voor jongeren van 18 is dat vaak een grote opgave. De meeste jongeren krijgen hierbij echter nog ondersteuning van hun ouders en/of wonen nog thuis. Bij gezinshuisjongeren is dat vaak niet het geval. Bovendien hebben gezinshuisjongeren daarnaast vaak nog andere problemen: veel jongeren lopen achter in hun ontwikkeling. Zij hebben bijvoorbeeld een verstandelijke beperking, last van psychische problematiek en/of last van traumatische ervaringen. Hierdoor hebben veel van deze jongeren zich minder snel kunnen ontwikkelen en komt de overgang met 18 jaar voor deze jongere eigenlijk 'vroeger' dan voor jongeren die niet in jeugdhulp zitten. Deze situatie geldt nog meer voor de doelgroep met LVB in gezinshuizen. LVB-jongeren zijn met 18 doorgaans in hun mentale ontwikkeling nog minder ver dan leeftijdsgenoten zonder LVB in gezinshuizen.

De jongeren zijn met 18 vaak bezig met een opleiding en werk

Veel de gezinshuisjongeren zijn rond 18 jaar nog bezig met een opleiding. De jongeren willen hun opleiding afmaken, maar hebben geen leerplicht of (na 18 jaar) geen kwalificatieplicht meer. Daarnaast hebben ze vaak een (bij)baan om geld te verdienen. Hun salaris en eventueel studietoelage of stagevergoeding is doorgaans niet toereikend om een zelfstandig leven te leiden.

De opgebouwde basis van stabiliteit en veiligheid is broos

Gezinshuisouders werken lang met de jongeren aan het opbouwen van stabiliteit en vertrouwen. Vaak komen jongeren uit een problematische of onveilige situatie. Hun biologische ouders kunnen niet voor ze zorgen, en/of de relatie met de ouders is te slecht om contact te houden. Deze thuissituatie heeft vaak een groot (psychisch) effect op jongeren waar ze in veel gevallen nog lang last van hebben. Wij hoorden veel verhalen van jongeren met hechtingsproblematiek.

> *"Ze vertrouwen je door en door. En ze hebben al zoveel hulpverleners meegemaakt. Wij zijn echt een hechtingsfiguur – je moet dat draadje van vertrouwen niet doorknippen."*
> Gezinshuisouder

Veel van de jongeren hebben ook een groot deel van hun jeugd te maken gehad met jeugdhulp en een weinig stabiele situatie: jongeren zien vaak verschillende hulpverleners en gaan verschillende plekken af. In dit onderzoek hebben wij meerdere jongeren gesproken die aangaven dat zij te maken hebben gehad met een groot aantal hulpverleners en instellingen, soms tot wel twintig contactpersonen. Voor veel jongeren resulteert ook dit in hechtingsproblematiek, of zij worden 'zorgmoe'.

De geschiedenis van de jongeren maakt dat een terugval op de loer ligt. We spraken jongeren die op meerdere fronten positief ontwikkelden, maar waarbij de basis van stabiliteit en veiligheid broos bleek. Een tegenslag of verandering in structuur kan een grote impact hebben, en leiden tot een negatieve spiraal die effect heeft op meerdere levensdomeinen.

De jongeren hebben een beperkt sociaal netwerk

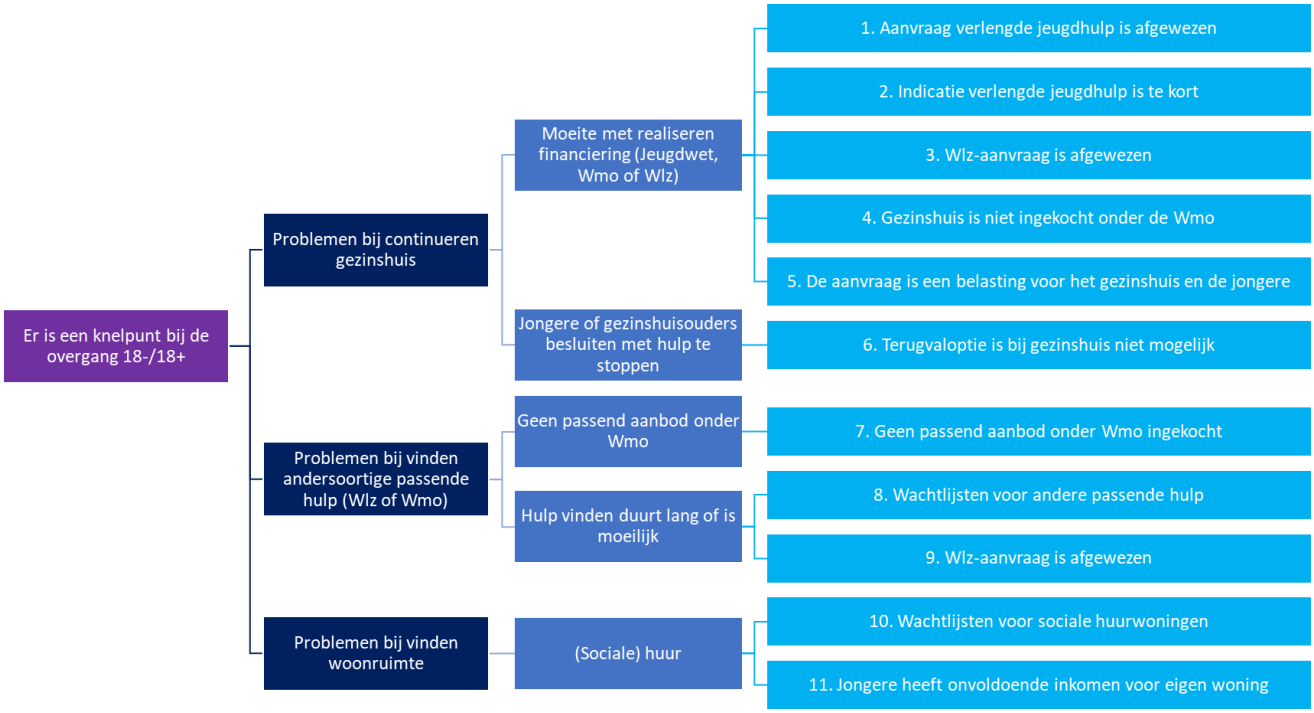
Jongeren hebben buiten het gezinshuizen vaak een beperkt netwerk. Hun biologische ouders zijn niet altijd beschikbaar. Daarnaast betekent het wisselen tussen verschillende plekken in jeugdhulp ook dat zij weinig sociale contacten kunnen opbouwen. Soms zorgt hechtingsproblematiek ervoor dat jongeren onafhankelijk proberen te zijn en niet snel contact leggen met collega's of schoolgenoten. Dit alles betekent dat zij vaak weinig sociaal vangnet hebben om op terug te vallen als zij zelfstandig proberen te worden.

4.2 Knelpunten

Hieronder beschrijven wij de knelpunten die wij in het onderzoek zijn tegengekomen. Deze zijn onderverdeeld in drie categorieën:

- Knelpunten rond het continueren het verblijf in het gezinshuis
- Knelpunten bij het vinden van andersoortige passende hulp (Wlz of Wmo)
- Problemen bij het vinden van woonruimte

De figuur hieronder geeft een gecategoriseerd overzicht van de knelpunten.



Figuur: issue tree met categorisering van knelpunten

4.2.1 Knelpunten rond het continueren van gezinshuis

Knelpunt 1: aanvraag voor verlengde jeugdhulp is afgewezen

Beschrijving van het knelpunt en oorzaken

Na 18 is er de mogelijkheid om de plek in het gezinshuis te continueren gefinancierd onder verlengde jeugdhulp, tot 23 jaar. De aanvraag voor verlengde jeugdhulp wordt niet altijd goedgekeurd door de gemeente.

Het is niet duidelijk hoeveel jongeren in gezinshuizen met 18 jaar verlengde jeugdhulp aanvragen en hoeveel van deze aanvragen worden afgewezen. Zoals beschreven in hoofdstuk 2 is wel bekend dat er met 18 jaar 195 jongeren in gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf zitten. Dit is aanmerkelijk minder dan de 450 jongeren die met 17 jaar van deze hulp gebruik maken. Het is niet duidelijk in hoeverre dit komt doordat er geen aanvraag wordt gedaan, of omdat aanvragen worden afgewezen. Vrijwel alle gezinshuizen en aanbieders die wij in dit onderzoek hebben gesproken proberen van verlengde jeugdhulp gebruik te maken. Bij een aantal gezinshuizen is het een standaard praktijk om verlengde jeugdhulp aan te vragen wanneer een jongere 18 jaar wordt; zij doen dit voor al hun jongeren.

Gemeenten maken verschillend gebruik van verlengde jeugdhulp. Zoals te zien in paragraaf 2.3 ontvangt ca. 60% van de jongeren van 18 jaar uit gezinshuizen een vorm van verlengde jeugdhulp (een deel hiervan betreft continuering van de gezinshuishulp, een deel andere jeugdhulp). In de cijfers van het CBS is daarnaast te zien dat het aantal 18-jarigen dat gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf krijgt onder de Jeugdwet de afgelopen jaren stijgt (van 170 jongeren in 2015 tot 230 jongeren in 2018).[20] Het feit dat hier verschillen bestaan wil dus niet zeggen dat gemeenten over het algemeen *geen* verlengde jeugdhulp inzetten. In dit onderzoek hebben wij gezinshuizen gesproken die geen aanvraag voor verlengde jeugdhulp doen, omdat ze van tevoren al weten dat hun gemeente die niet gaat goedkeuren. Vice versa waren er ook gevallen waarin aanvragen standaard worden goedgekeurd.

Vanuit het perspectief van gezinshuizen en aanbieders lijkt het wel of niet toewijzen van verlengde jeugdhulp vaak willekeurig: het is voor hen niet altijd navolgbaar waarom de ene aanvraag wel wordt goedgekeurd en de andere niet. Op basis van dit onderzoek is niet te zeggen of afwijzingen van aanvragen voor verlengde jeugdhulp wel of niet terecht zijn. Het is wel duidelijk dat er grote verschillen tussen gemeenten bestaan. Daar liggen verschillende redenen aan ten grondslag.

Voor gemeenten wordt de inzet van verlengde jeugdhulp bemoeilijkt door beperkte budgetten in jeugdhulp. Er zijn signalen dat gemeenten terughoudend zijn met het inzetten van verlengde jeugdhulp om zo hun kosten te beperken.[21] Er zijn geen cijfers die aanwijzen dat landelijk gezien de verlengde jeugdhulp te beperkt ingezet wordt. Dit wil echter niet zeggen dat er geen (grote) verschillen tussen gemeenten bestaan.

> *"Ik was gefrustreerd dat ze geen verlengde jeugdhulp kreeg. Want ja het gaat goed, maar het gaat goed omdat ze van ons heel veel ondersteuning krijgt. Omdat wij met haar praten over geld en structuur geven. Als je dat weghaalt, gaat het dus niet meer goed."*
> Gezinshuisouder

Een aantal gesprekspartners geeft aan dat een deel van de redenen voor afgewezen aanvragen ligt in de onbekendheid van gemeenten met wat gezinshuizen precies inhouden. Niet alle gemeenten zijn hier al goed mee bekend. Gezinshuizen en aanbieders noemen dat het belangrijk is om te investeren in de relatie met gemeenten. Dit helpt hen om uit te leggen waarom gezinshuishulp ook na 18 jaar nog nodig is. Daarbij geven gezinshuisouders ook aan verschil te merken in hoeverre gemeentemedewerkers bekend zijn met de doelgroep in de praktijk.

Een factor die door gezinshuizen wordt bekritiseerd is dat bij het beoordelen van de aanvraag wordt gekeken naar hoe zelfstandig de jongere is. Voor jongeren is dit een wrange situatie: juist wanneer zij het goed doen, is de kans groter dat zij uit huis moeten. Gezinshuisouders moeten daarom in de aanvraag de nadruk leggen op wat de jongere nog níét kan, wat voor veel jongeren oneerlijk en onnodig negatief voelt. Daarnaast wordt vaak aangegeven dat de nadruk ligt op praktische zelfstandigheid, en minder op het sociaal-emotionele aspect. Dit kan ervoor zorgen dat de jongere te snel wordt ingeschat als voldoende zelfstandig.

[20] Gebaseerd op aantal 18-jarigen in gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf op 31 december 2015 – 31 december 2018. CBS: Jongeren met jeugdzorg in natura; persoonskenmerken, op peildatum

[21] Leeftijdsgrenzen; Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (2018)

Genoemd wordt ook dat jongeren door hun problematische geschiedenis zich soms sterk voordoen tegenover de buitenwereld. Bij hen lijkt het al snel alsof zij zich kunnen redden, ook als dat eigenlijk niet zo is. Dit maakt het lastig om een goede beoordeling te geven van de noodzaak van verlengde jeugdhulp. Gezinshuisouders geven aan dat wijkteams lang niet altijd goed kunnen beoordelen of een jongere er echt klaar voor is, of dat hij of zij zich alleen goed voordoet.

"Als je in de survivalmodus zit, kan je heel goed acteren. Dan geef je andere signalen af dan hoe het echt gaat."
Jongere

Effect van het knelpunt op jongeren en gezinshuisouders

Casus
Voor een jongere die 18 werd is verlengde jeugdhulp aangevraagd. Dat werd echter niet toegezegd omdat het 'te goed' met de jongere ging. Ze leek al vrij zelfstandig, en kon praktische taken goed aan – maar emotioneel was ze er nog niet klaar voor. De gezinshuisouders hebben toen bezwaar aangetekend. Ze kreeg zes weken verlenging, waarmee ze tijd moest hebben om een woonplek te vinden. Ze moest naar een particuliere woning, maar raakte geïsoleerd, stopte met haar opleiding en kwam in de schulden.

Wanneer de aanvraag voor verlengde jeugdhulp is afgewezen betekent dit dat de financiering van het gezinshuis stopt. Er moet dan gepaste hulp onder Wmo of Wlz gevonden worden. Wanneer andere hulp wordt geboden, kan de jongere teleurgesteld zijn door de situatie en geen andere hulp willen aannemen. Dit wordt versterkt wanneer een jongere last heeft van hechtingsproblematiek, en daardoor liever geen contact met een nieuwe hulpverlener aangaat. Zoals beschreven in paragraaf 2.3 hierboven stroomt circa 20% van de jongeren die het gezinshuis met 18 verlaten geheel uit hulp. Een deel van deze uitstroom kan jongeren omvatten waarvan de verlengde jeugdhulp-aanvraag is afgewezen.

Knelpunt 2: indicatie voor verlengde jeugdhulp is te kort

"Ik heb veel liever één keer verlengen voor drie jaar, dan drie keer een jaar verlengen. Drie keer verlengen levert drie keer stress op en drie jaar lang onzekerheid. Dat helpt de jongere echt niet."
Gezinshuisouder

Beschrijving van het knelpunt en oorzaken
Wanneer de aanvraag voor verlengde jeugdhulp wel wordt goedgekeurd, is dit vaak voor een bepaalde periode (bijvoorbeeld een jaar). De periode waarmee verlengd wordt lijkt sterk te verschillen. Wij hebben gezinshuizen gesproken die aangaven dat soms een indicatie voor een half jaar wordt gegeven en soms voor twee jaar, zonder dat het voor hen duidelijk is waar dit verschil vandaan komt.

Gezinshuizen en jongeren geven aan dat deze periode niet altijd voldoende is om de behoefte te vervullen. Na deze periode kan de indicatie verlengd worden, doorgaans weer voor bepaalde tijd. Hierdoor kan het voorkomen dat een jongere, om na 18 langere tijd in het gezinshuis te blijven, meerdere keren een indicatie moet aanvragen.

Het is ook mogelijk dat één keer een indicatie voor verlenging wordt gegeven, en daarna niet nog een keer. Cijfers van het CBS suggereren dat een significant aantal jongeren een verlenging van maximaal een jaar krijgt (dit kan ook enkele weken of maanden zijn). Zoals beschreven in hoofdstuk 2 zitten er met 18 jaar 195 jongeren in gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf; met 19 jaar is dit nog maar 70 jongeren. Een groot deel van de jongeren die met 18

onder verlengde jeugdhulp in het gezinshuis kan blijven, is dus binnen een jaar uitgestroomd. Dit kan vrijwillig zijn, maar zal ook deels met de lengte van de indicatie te maken hebben.

Effect van het knelpunt op jongeren en gezinshuisouders

Casus
Een jongere in een gezinshuis kreeg op zijn 18e verlengde jeugdhulp waarmee hij tot zijn 19e zou mogen blijven. Dat leverde hem veel stress op. "Op gegeven moment komt de druk op de ketel. Je houdt wel een plek bezet. Het voelde alsof ik in het diepe werd gegooid, ik kreeg er echt paniek van. Ik kom best zelfstandig over, maar dat ben ik niet altijd." Uiteindelijk is hij na een half jaar doorgestroomd naar een plek die niet goed paste, en daarna terechtgekomen bij zijn biologische moeder, wat in dit geval nog meer problemen opleverde.

Een korte indicatie betekent voor jongeren dat zij binnen de gestelde periode voldoende zelfstandig moeten worden om het gezinshuis te verlaten. De 'deadline' die daarmee gesteld wordt, zet veel druk op de jongere en levert stress op. Het is daarnaast onzeker of de indicatie na het jaar eventueel verlengd kan worden. De jongere heeft daardoor meerdere keren te maken met een deadline waar naartoe gewerkt moet worden en die stress en onzekerheid veroorzaakt. Tijdens de verlenging, maar ook in de aanloop naar 18 jaar, ligt door de deadlines de focus veelal op het zelfstandig moeten worden en het moeten omgaan met nieuwe verantwoordelijkheden. Dit gaat dan ten koste van tijd voor de ontwikkeling op school, werk, of gewoon het jongere mogen zijn.

Knelpunt 3: Wlz-aanvraag is afgewezen

Beschrijving van het knelpunt en oorzaken
Voor sommige jongeren in gezinshuizen is een Wlz-aanvraag met 18 jaar een optie. Dit kunnen jongeren zijn die aan de criteria van de Wlz voldoen, en dus met elk levensjaar in principe een Wlz-indicatie kunnen krijgen. Daarnaast kunnen jongeren vanaf 18 toegang krijgen tot een zorgprofiel VG3, om op basis daarvan de benodigde zorg te krijgen.

Een aanvraag voor de Wlz is niet afhankelijk van het type zorg dat onder de Wlz geleverd zou worden. Bij een Wlz-aanvraag wordt gekeken of de aanvrager voldoet aan de toegangscriteria van de Wlz; vervolgens wordt bepaald welke zorg passend is. Dit betekent dat een jongere in een gezinshuis die een Wlz-aanvraag doet, Wlz-financiering kan gebruiken om in het gezinshuis te blijven óf om andere passende hulp te krijgen. De aanvraagprocedure is in beide gevallen hetzelfde.

In gesprek met aanbieders bleek dat een Wlz-aanvraag vóór 18 jaar soms wordt afgewezen, omdat nog afgewacht wordt hoe een jongere zich verder gaat ontwikkelen. Voor de Wlz moet aangetoond worden dat een jongere levenslang, levensbreed hulp nodig heeft. Jongeren die zich nog ontwikkelen voldoen daarom niet altijd aan de toegangscriteria voor de Wlz. Enkele jaren later zou een jongere wel aan deze criteria kunnen voldoen.

Daarnaast hebben wij gezinshuizen gesproken die aangaven dat de gemeente hen aanraadt om eerst een Wlz-aanvraag te doen, alvorens verlengde jeugdhulp of Wmo aan te vragen. Het is op basis van dit onderzoek niet te zeggen of die aanvragen wel of niet realistisch zijn.

De mogelijkheid van onrealistische Wlz-aanvragen is een knelpunt dat niet specifiek betrekking heeft op gezinshuizen maar breder speelt bij jongeren in jeugdhulp. In eerder onderzoek van AEF zijn er aanwijzingen gevonden dat er soms onrealistische Wlz-aanvragen

worden gedaan.[22] Dit kan onder meer komen door onbekendheid van professionals en gemeenten met de toegangscriteria voor de Wlz. Daarnaast zijn er signalen dat er gemeenten zijn die zwaardere Wmo-aanvragen alleen in behandeling nemen als er eerst een afgewezen Wlz-aanvraag getoond kan worden. Het is niet te zeggen of dergelijke gevallen spelen bij de overgang van jongeren uit gezinshuizen.

Effect van het knelpunt op jongeren en gezinshuisouders

Casus
Voor een jongere die 18 zou worden werd een Wlz-aanvraag gedaan. De procedure duurde echter lang, waardoor de jongere uiteindelijk pas de dag voor zijn 18e verjaardag te horen kreeg dat deze werd toegewezen. Dat leverde heel veel stress en onzekerheid op, want het was onduidelijk waar hij anders heen zou moeten. Het enige echte alternatief bij afwijzing leek teruggaan naar zijn biologische moeder, maar dat was in dit geval een zeer problematische optie.

Als een Wlz-aanvraag wordt afgewezen, wordt doorgaans eerst gekeken naar de mogelijkheden onder verlengde jeugdhulp, en daarna naar mogelijkheden binnen Wmo. Dat betekent dat jongeren en gezinshuisouders te maken hebben met een langer proces van verschillende aanvragen. Dit kan veel onzekerheid en stress betekenen.

We hebben in dit onderzoek gehoord van aanbieders die soms jongeren waarvan de Wlz-indicatie is afgewezen (tijdelijk) laten zitten in het gezinshuis, terwijl er geen financiering onder de Wlz is. Het gezinshuis kan dan (deels) gefinancierd worden uit de Wmo, terwijl de aanbieder zoekt naar een andere oplossing. Dit lost voor de jongere het probleem tijdelijk op.

Knelpunt 4: gezinshuis is niet ingekocht onder de Wmo

Beschrijving van het knelpunt en oorzaken
Het is mogelijk om de hulp van het gezinshuis te continueren maar dan ingekocht onder de Wmo in plaats van de Jeugdwet. Op basis van dit onderzoek lijkt dat echter zelden te gebeuren.

Verschillende gezinshuizen geven aan dat zij niet onder Wmo ingekocht (willen) worden. Daar liggen twee redenen achter:

- De tarieven onder Wmo zijn lager. Gezinshuizen geven aan dat gemeenten onder Wmo andere tarieven hanteren dan onder Jeugdwet, ook als het gezinshuis daarvoor dezelfde hulp zou leveren. Voor gezinshuizen is dit verschil vaak niet te begrijpen. Daarnaast geven gezinshuizen aan dat de tarieven onder de Jeugdwet vaak gewoon nodig zijn voor het gezinshuis om rond te komen, en dat de tarieven onder Wmo te laag zijn om de (levens)kosten van te kunnen betalen.
- De inkoop onder Wmo is vaak apart georganiseerd van de inkoop van jeugdhulp. De inkoop onder Wmo betekent voor gezinshuizen een extra inkooptraject en daarmee administratieve last. Dit is een grote drempel zeker voor vrijgevestigde gezinshuizen, die de inkoop zelf moeten regelen. Zelfs bij al ervaren gezinshuisouders.

Vanuit gezinshuizen onder aanbieders komen vergelijkbare signalen: met name de tarieven

"Bij de inkoop heb ik echt geen tijd en zin om me in de Wmo te verdiepen – alle nieuwe procedures en een nieuwe afdeling."
Gezinshuisouder

[22] En dan ben je volwassen, AEF, 2018

spelen dan een rol. Gemeenten vragen soms aan aanbieders of een jongere ook in het gezinshuis kan blijven binnen de tarieven van de Wmo, bijvoorbeeld door de ondersteuning van de gedragswetenschapper te verminderen. Aanbieders geven aan dat dit niet wenselijk is. Wij hebben aanbieders gesproken die weleens een jongere in een (dure) gezinshuisplek laten blijven met alleen een Wmo-vergoeding, omdat de aanvraag voor verlengde jeugdhulp is afgewezen. De aanbieder maakt daar dan verlies op.

Daarnaast zijn er signalen dat gemeenten niet altijd gezinshuizen inkopen onder Wmo, omdat bij hen niet bekend is dat gezinshuizen ook nodig kunnen zijn voor jongeren boven de 18 jaar. Gezinshuizen geven aan dat zij hun gemeente daarin soms op weg moeten helpen en moeten uitleggen wat zij als gezinshuis doen.

Effect van het knelpunt op jongeren en gezinshuisouders

Casus
Een zelfstandig gezinshuis met enkel jongeren boven de 18 geeft aan dat financiering voor hen een groot knelpunt is. "Tot hun 18e krijg je voor de jongere de volle mep betaald – als ze 18 worden, gaat er veel van het budget af. Terwijl de kosten, die blijven hetzelfde of worden zelfs meer." Deze gezinshuisouders denken dat daarom veel gezinshuizen ook stoppen na de 18e verjaardag, maar dat willen ze zelf niet: "Ik ga ze niet zomaar op straat zetten." Als consequentie geven ze wel aan dat ze geen winst kunnen maken en veel kosten uit eigen zak moeten betalen. Daardoor lukt het ze ook niet om het gezinshuis uit te breiden met een aanleunwoning.

Als de aanvraag voor verlengde jeugdhulp of Wlz niet wordt toegewezen en een gezinshuisplek niet is ingekocht via Wmo, moet gezocht worden naar een andere plek. Vaak is de overgang van een gezinshuis naar een Wmo-voorziening een grote stap voor de jongere (zie knelpunt 7).

Knelpunt 5: de aanvraag is een belasting voor het gezinshuis en de jongere

Beschrijving van het knelpunt en oorzaken
Het proces van de aanvraag voor verlengde jeugdhulp of Wlz brengt administratieve lasten met zich mee. Gezinshuisouders moeten daarvoor onder meer een verslag opstellen over de vooruitgang van de jongere. Bij gezinshuizen die onder een aanbieder vallen wordt het administratieve deel van de procedure grotendeels uitgevoerd door de aanbieder. Bij vrijgevestigde gezinshuizen komt dit echter terecht bij de gezinshuisouders.

Gezinshuizen en aanbieders geven aan dat de procedure voor de aanvraag zeer sterk verschilt, niet alleen tussen gemeenten maar ook tussen individuele gevallen. Wij hebben gevallen gehoord waarin er wel zes gesprekken werden gevoerd, maar ook gevallen waarin één gesprek voldoende was, of waarin een aanvraag zelfs direct werd goedgekeurd zonder persoonlijk contact. Voor minder ervaren gezinshuisouders is de aanvraag relatief complex en daarmee meer belastend en stressvol. Meer ervaren gezinshuisouders met sterke lijntjes met de gemeente, weten hoe de procedure werkt.

"Dat is veel stress voor de jongere, of zij hier wel mag blijven wonen. Ze moest dagen op haar tenen lopen en was bang. En dat voor een meisje dat in gedachten nog veel jonger is."
Gezinshuisouder

De administratieve belasting van de aanvraag is onderdeel van een bredere administratieve belasting die komt kijken bij de verantwoording die gemeenten vragen. Deze administratie kan zwaar wegen op de gezinshuisouders, en drukt op de tijd die zij kunnen besteden aan de opvoeding.

Daarnaast geven aanbieders aan dat zij vaak te maken hebben met gezinshuizen in meerdere gemeenten. Voor verlengde jeugdhulp-aanvragen van verschillende jongeren moeten zij dus schakelen met verschillende gemeenten, met eigen procedures en contactpersonen. Dit betekent voor aanbieders een extra administratieve belasting.

Naast de administratieve belasting wordt door gezinshuizen genoemd dat een verlengde jeugdhulp- of Wlz-aanvraag ook een emotionele belasting oplevert voor de jongere. In de periode dat de aanvraag loopt, geeft dit veel onzekerheid. Wanneer de procedure lang duurt kan dit zwaar zijn voor de jongere.

Effect van het knelpunt op jongeren en gezinshuisouders

Casus
Een jongere van 17 wist niet zeker of ze na 18 nog in het gezinshuis kon blijven. Er werd een aanvraag voor verlengde jeugdhulp gedaan, maar deze bleef lang onzeker. Om met de stress van de aanvraag om te gaan ging de jongere er maar vanuit dat hij niet kon blijven. Hij stelde zich mentaal al in op de volgende stap. Hij ging zich anders gedragen en kreeg problemen op school.

Knelpunt 6: terugvaloptie is bij gezinshuis niet mogelijk

Beschrijving van het knelpunt en oorzaken
Na 18 jaar kunnen jongeren besluiten te stoppen met zorg en dus geen verlengde jeugdhulp of andere vorm van zorg aanvragen. Als een jongere zich binnen half jaar bedenkt, kan hij of zij alsnog instromen in verlengde jeugdhulp.

Op basis van dit onderzoek blijkt echter dat teruggaan naar het gezinshuis binnen deze wettelijke bedenktermijn doorgaans geen optie is. Gezinshuizen hebben namelijk een vast aantal plekken voor jongeren. Een lege kamer door uitstroom betekent meestal dat deze snel weer gevuld wordt met een nieuwe jongere, zowel om deze nieuwe jongere van de wachtlijst te helpen als om de financiering constant te houden. Een jongere die al is uitgestroomd maar zich toch weer bedenkt, kan dan niet meer terugkeren naar de oude plek in het gezinshuis omdat deze al vergeven is.

Effect van het knelpunt op jongeren en gezinshuisouders

Casus
Een jongere realiseerde zich na uitstroom dat er geen weg meer terug was: “Ik was naar een appartement op het erf van een collega-gezinshuis, maar dat was te alleen, te geïsoleerd. Mijn kamer in het gezinshuis was weer vergeven aan een andere jongere. Er was geen reddingsboei.”

Erkennen dat zelfstandigheid nog niet haalbaar is, is voor veel jongeren een lastig proces. Gezinshuisouders gaven aan dat jongeren vaak niet tijdig aan de bel durven of willen trekken en zich schamen voor hun problemen. Als jongeren dat wél durven, maar niet terug kunnen naar het gezinshuis, is het vinden van andere passende hulp vaak lastig. Zeker als jongeren door hechtingsproblematiek moeilijk contact en vertrouwen opbouwen met nieuwe hulpverleners.

4.2.2 Knelpunten rond het vinden van andersoortige passende hulp (Wlz of Wmo)

Knelpunt 7: geen passend aanbod ingekocht onder Wmo

Beschrijving van het knelpunt en oorzaken

> *"Er zijn weinig goede plekken voor ze. En ik wil de kinderen ergens plaatsen waar ze niet verzuipen."*
> Gezinshuisouder

Uit de gesprekken blijkt dat de overgang naar hulp onder de Wmo vaak een groot knelpunt is. Jongeren uit gezinshuizen zijn gewend aan een gezinssetting: enige vrijheid en zelfstandigheid, maar wel met ondersteuning, structuur, en dagelijks contact met de gezinshuisouders. Voorzieningen vanuit de Wmo hebben vaak een ander karakter. Een instelling waarbij de jongeren in een woongroep zitten is vanuit een gezinshuis vaak een stap terug: de jongere moet zich aan regels houden die de ontwikkeling naar zelfstandigheid in de weg zitten, en zit samen met andere jongeren die andere achtergronden en zorgvragen hebben. Aan de andere kant is de stap vanuit het gezinshuis naar een woonplek met ambulante begeleiding vaak te groot. Uit eerder onderzoek van AEF bleek al dat gemeenten onder Wmo niet altijd de typen voorzieningen inkopen die gericht zijn op de behoeften van de doelgroep 18-25. Vaak zijn Wmo voorzieningen meer gericht op volwassenen, en minder op ontwikkeling.[23]

> *"Het paradigma in de Wmo is anders. Ze zeggen 'kom maar naar ons als je hulp wilt'. Die drempel is te groot. Maar als ze niks van jou horen, dan is er geen vraag."*
> Gezinshuisouder

Een knelpunt dat genoemd wordt is dat hulp onder Wmo een meer vraaggestuurd karakter heeft. Jongeren moeten zelf aan de bel trekken wanneer zij hulp nodig hebben, terwijl zij gewend zijn aan de continue sturing van de gezinshuisouders. De ervaring van gezinshuisouders is echter dat jongeren dat niet of te laat doen, en dan in de problemen raken.

Een voorziening die vaak genoemd werd is het kamertrainingscentrum. Dit komt in principe overeen met de wens van een gefaseerde weg naar zelfstandigheid. Verschillende jongeren gaven aan dat dit een geschikte voorziening voor hen is; anderen zeiden juist dat de overstap van het gezinshuis naar het kamertrainingscentrum ook nog erg groot is.

Effect van het knelpunt op jongeren en gezinshuisouders

Casus
Een jongere met LVB in een gezinshuis werd 18 en wilde graag op zichzelf gaan wonen. Ze had echter geen netwerk, geen financiën en was nog niet zelfstandig genoeg om dit te doen. De gezinshuisouders kwamen tot de conclusie dat een kamertrainingscentrum een goede optie zou zijn, maar wel in een latere fase. Toen heeft het gezinshuis zelf taken op zich genomen om haar te leren zelfstandig te worden. Ze leerden haar budgetteren en koken. Dat ging goed, omdat de jongere zelf heel gemotiveerd was en het leuk vond om te doen. Het beperkte echter wel het 'gezinsgevoel' en bracht praktische moeilijkheden mee, bijvoorbeeld in een gezamenlijk eetmoment.

In bovenstaande casus kon het gezinshuis de aansluiting naar een vervolgstap op een goede manier organiseren en kon de jongere succesvol uitstromen. We hebben echter ook veel gevallen gezien waarbij deze overgang niet zo goed georganiseerd is. Jongeren die (te jong)

[23] En dan ben je volwassen, AEF, 2018

uitstromen naar de Wmo ervaren daarbij regelmatig dat deze plek niet passend is, waardoor hun ontwikkeling stagneert of ze in de problemen raken.

Knelpunt 8: wachtlijsten voor andere passende hulp

Beschrijving van het knelpunt en oorzaken
Veel gesproken gezinshuisouders geven aan tegen wachtlijsten aan te lopen bij het zoeken naar andere passende hulp. Dit hebben we vooral gehoord bij het zoeken naar een geschikte plek in een Wlz-instelling. Zo spraken we jongeren die bij inschrijving terechtkwamen op een wachtlijst van wel 6 jaar. Op lagere leeftijd Wlz aanvragen om sneller in aanmerking te komen voor een plek kan daarbij vaak niet, omdat het CIZ geen indicatie geeft als niet kan worden aangetoond dat levenslang, levensbreed hulp nodig is. Voor Wlz geldt dat de hulp in de tussenliggende periode onder de Wlz bekostigd moet worden als de jongere wacht op een plek in een voorziening.

Wachtlijsten betekenen niet alleen een knelpunt als er helemaal geen plek is, maar ook als er geen plek is in een voorziening in de regio. Veel jongeren willen graag nabij de locatie waar zij zijn opgegroeid blijven. Daar hebben zij hun netwerk (school, werk) en kunnen ze contact met het gezinshuis onderhouden. Een vervolgvoorziening aan de andere kant van het land betekent een ontwrichting van dit netwerk.

Effect van het knelpunt op jongeren en gezinshuisouders

Casus
Bij een gezinshuis naderde voor een van de jongeren de leeftijd om uit te stromen uit het gezinshuis. De gezinshuisouder stuitte daarbij op een nieuw project waarbij een groep jongeren met een jeugdhulpachtergrond samen zouden kunnen wonen in een appartement. Een unieke kans en in principe de ideale situatie voor deze jongere, en ze wisten dat ze misschien nog jaren zouden moeten wachten als ze deze kans nu niet aanpakten. De gezinshuisouder zou normaal altijd zorgen dat een jongere een volledige dagbesteding en stabiel netwerk heeft bij verlaten van het gezinshuis. In dit geval was dat nog niet helemaal geregeld: de jongen had nog twee vrije dagen in de week, terwijl hij juist veel structuur nodig heeft en niet met deze vrijheid om kan gaan. Toch gingen ze voor deze nieuwe plek, omdat ze deze kans voor de jongere niet wilden missen. Helaas ging het snel minder goed met de jongen. Hij kon niet met de twee vrije dagen in zijn week omgaan.

Door lange wachtlijsten kunnen jongeren niet (tijdig) terecht bij een geschikte woonplek. Het risico is dat ze daardoor terechtkomen op een plek die niet voldoet aan hun zorgvraag, waar ze zelf niet heen willen of welke ver weg is van hun eigen netwerk. Wij hebben ook gevallen gehoord waarbij jongeren langer in het gezinshuis bleven in afwachting van een plek in een opvolgende voorziening.

Knelpunt 9: Wlz-aanvraag is afgewezen (overgang naar andere passende hulp)

Beschrijving van het knelpunt en oorzaken
Om hulp onder de Wlz te krijgen, moet een Wlz-aanvraag gedaan worden. Zoals beschreven bij knelpunt 3 kan een jongere die Wlz aanvraagt, met Wlz-financiering verschillende vormen van hulp krijgen. Dit kan verlenging van het gezinshuis inhouden, maar ook andere hulp. De aanvraagprocedure is daarbij hetzelfde.

De knelpunten die spelen bij de aanvraag van Wlz, en het effect hiervan op jongeren en gezinshuisouders, zijn identiek wanneer het gaat om de overgang naar andere passende hulp. De beschrijving hiervan is dan ook te vinden bij knelpunt 3 hierboven.

4.2.3 Knelpunten rond het vinden van woonruimte

Knelpunt 10: wachtlijsten voor sociale huurwoningen

Voor veel jongeren die na het gezinshuis doorstromen naar een zelfstandige woning zou een sociale huurwoning een goede optie zijn. Hierbij lopen zij er tegenaan dat voor sociale huurwoningen vaak lange wachtlijsten bestaan (afhankelijk van de regio), en dat woningbouwcorporaties pas inschrijvingen accepteren vanaf 18 jaar. Het lukt dan niet om dermate vroeg in te schrijven dat de jongere na 18 een sociale huurwoning heeft.

Effect van het knelpunt op jongeren en gezinshuisouders

Casus

Een jongere van 17 was klaar om na haar 18e zelfstandig op kamers te gaan. Dat was echter nog lastig, zeker omdat ze zich bij de woningbouwvereniging pas vanaf haar 18e kon inschrijven. Uiteindelijk is het gelukt om met toestemming van de gemeente en de woningbouwverenging haar leeftijd in het systeem aan te passen, waardoor ze op papier al 18 was en zich dus kon inschrijven. Zo lukt het uiteindelijk toch een woning te vinden.

Bovenstaand is een voorbeeld van een situatie waar door goede samenwerking het tijdig is gelukt een jongere in een sociale huurwoning te krijgen. Als dit niet lukt, betekent het vaak voor de jongere dat zij nog niet naar een zelfstandige woonplek kan, of dat ze moet kijken naar een particuliere woning. Dat is vaak (afhankelijk van de gemeente) veel duurder en onbetaalbaar voor de jongere.

Knelpunt 11: jongere heeft onvoldoende inkomen voor eigen woning

Het realiseren van de financiën voor een zelfstandige woning zonder hulp is voor veel jongeren een groot knelpunt. In deze leeftijd zijn zij vaak nog bezig met een opleiding, en de financiële opbrengst van een eventuele (bij)baan die zij hebben of de (beroeps) begeleid leerweg (BBL) is onvoldoende om de huur van een appartement te kunnen betalen. Dit geldt zeker bij particuliere woningen, waar jongeren op aangewezen zijn als zij door lange wachtlijsten niet in een sociale huurwoning terecht kunnen.

> *"Mijn grootste zorg is hoe ik op mijn 18e alle financiën moet regelen. Nu ben ik nog bezig met school. Ik ben echt nog niet financieel onafhankelijk."*
> Jongere

We hebben gesproken met gezinshuisouders die om deze reden de jongeren helpen met sparen voor de toekomst, bijvoorbeeld voor de inrichting van een huis of om de studie te financieren. Vaak gebeurt dit vanuit de inkomsten vanuit de jongere zelf, maar ook hoorden we gezinshuisouders die dit uit eigen zak financierden.

Effect van het knelpunt op jongeren en gezinshuisouders

Casus
Een gezinshuisouder geeft aan dat dit financiële aspect heel veel invloed heeft. "Jongeren worden geacht financieel zelfstandig te zijn na hun 18e. Studiefinanciering is een uitkomst, maar los van het feit dat het veel te weinig is om van rond te komen, halen sommige jongeren het einde van de studie niet. Ze hebben vaak extra moeite met school en een verhoogd risico op uitval omdat ze vaak een flinke rugzak hebben. Ook moeten ze vaak bijwerken om financieel zelfstandig te worden, waardoor hun energie weer minder naar school kan. Een vicieuze cirkel, zo komen ze sneller dan gemiddeld in de schulden."

4.3 Randvoorwaarden voor succes

Uit het onderzoek komt een vrij consistent beeld van hoe de leeftijdsgrens wordt ervaren in gezinshuizen, en wat zij daarin wel en niet wenselijk vinden. Hieronder geven we een aantal overkoepelende bevindingen over wat er, volgens jongeren en gezinshuisouders, voor nodig is om het *wel* goed te laten gaan.

Het gezinshuis is een familie waar de jongere na 18 contact mee wil houden

"Welke ouder zegt nu tegen zijn kind: als je 18 wordt, moet je dit huis uit?"

Gezinshuizen betreffen een setting waar veel controle en regels zijn, maar ook waar jongeren de kans krijgen 'kind' te zijn en liefde krijgen. Er ontstaat een persoonlijke en emotionele band. Het gezinshuis kent de jongere door en door, waardoor precies de hulp geboden kan worden die het kind nodig heeft. Dit betekent ook dat de jongere vaak geen nieuwe hulpverlener wil, of dat de opties voor hulpverlening niet meer passen bij wat de jongere gewend is.

Ook na het doorstromen naar een nieuwe plek houden de jongere en gezinshuisouders vaak nog contact. Het gezinshuis fungeert daarbij als ondersteunend netwerk na 18 jaar. Het is daarom voor gezinshuisouders pijnlijk als jongeren na hun 18e weer in de problemen raken.

Jongeren willen graag stapsgewijs zelfstandig worden

"Hoe goed je ook je kamer kan poetsen en zelfstandig overkomt, dat betekent niet dat je ook op jezelf kan wonen – emotioneel."
Jongere

Uit de gesprekken blijkt dat jongeren zelf graag stappen willen zetten richting zelfstandigheid. Ze willen niet voor eeuwig in het gezinshuis blijven, maar een eigen leven opbouwen. Belangrijk voor hen is dat ze dat kunnen doen op een eigen tempo, wanneer zij er zelf klaar voor zijn, en in kleine stappen. Wanneer jongeren vanuit het gezinshuis direct naar zelfstandig of begeleid wonen overgaan, is de overstap vaak te groot. Stapsgewijs toewerken naar zelfstandigheid kan zowel binnen het gezinshuis (in bijvoorbeeld eerst een kamer met eigen badkamer, en dan een aanleunwoning los van de woning maar op hetzelfde terrein) als daarbuiten (in bijvoorbeeld een kamertrainingscentrum). Veel gezinshuizen geven aan dat beide wenselijk zijn om zo meerdere kleine stappen in te bouwen, en per stap samen met de betrokkenen, zoals de gemeente, te onderzoeken wat (niet meer) nodig is.

Belangrijk hierbij is om te benadrukken dat het niet alleen gaat om praktische zelfstandigheid, zoals zelf koken of financiële administratie, maar ook om emotionele

zelfstandigheid. De jongere moet ook om kunnen gaan met alleen wonen, zelf contact onderhouden met de omgeving, en structuur geven aan de dag.

Een onderdeel van de stapsgewijze overgang is het perspectiefplan of toekomstplan. Gezinshuisouders maken dit nu al samen met de jongere en bepalen daarin welke stappen gezet moeten worden richting zelfstandigheid. Gezinshuisouders en jongeren ervaren het in principe als positief om hiermee te werken, mits hen voldoende ruimte wordt gelaten om het plan in te vullen op de manier die zij wenselijk achten.

Het verblijf in het gezinshuis kan verlengd wordt via verlengde jeugdhulp, waarbij behoefte is aan een soepele overgang

In alle gesprekken wordt benoemd dat de meeste jongeren op hun 18e nog niet klaar zijn om uit huis te gaan. Er is een breed gevoelde behoefte om jongeren in ieder geval de mogelijkheid te geven om hun verblijf te continueren in een gezinshuis. Daarmee is het niet voor elke jongere nodig om tot zijn 21e te blijven, maar geven jongeren aan dat het rust brengt als je de kans krijgt zelf te bepalen wanneer je toe bent aan een volgende stap. In principe kunnen jongeren in het gezinshuis blijven na hun 18e via de verlengde jeugdhulp, echter lopen de ervaringen van gezinshuisouders en aanbieders erg uiteen in hoeverre de gemeente deze verlenging toekent. Het beeld is dat dit onder andere afhangt van de persoonlijke relatie met de gemeente, de ervaring en kennis van zowel de gemeentemedewerkers als de gezinshuisouders, de wijze van samenwerking tussen verschillende afdelingen binnen de gemeente, en de beschikbare financiën vanuit de gemeente. Dit kan positief uitpakken, maar leidt ook tot een gevoel van willekeur en soms onbegrip voor het proces, en levert onzekerheid op voor de jongere.

De boel moet op de rit staan vóórdat de jongere zelfstandig gaat wonen

Gezinshuizen benadrukken het belang van het zorgen voor een ‘compleet plaatje’ voor de jongere voor hij of zij uit huis gaat. Jongeren moeten idealiter hun opleiding afgerond hebben, een stabiele baan of dagbesteding hebben, en gewend zijn aan een nieuwe woonplek. Hoe meer deze factoren geborgd zijn, hoe minder hard de overgang vanuit het gezinshuis is, en hoe groter de kans dat de jongere in staat is om de structuur vast te houden.

> *Je moet eerst zorgen dat het plaatje compleet is, dat ze werk hebben en een netwerk. Laat ze eerst maar een plekje krijgen in de maatschappij.”*
> Gezinshuisouder

Gezinshuizen willen werken aan een duurzame toekomst voor jongere

> *“Ik heb jaren met die jongen gewoond. Je wil diegene ook goed afleveren. Want waar heb je anders al die tijd in geïnvesteerd? Ik wil het kunnen afmaken.”*
> Gezinshuisouder

Bijna alle gesproken gezinshuisouders benoemen hun rol in het opbouwen van een duurzame toekomst voor de jongere. Veel benoemd wordt dat de consequenties van te vroeg het gezinshuis verlaten serieus zijn. Wij hebben verhalen gehoord van jongeren die na verlaten van het gezinshuis zijn gaan zwerven, in jeugdopvang terechtkomen, en verder in de problemen raken. Jongeren in de doelgroep zijn soms beïnvloedbaar en hebben vaak geen ondersteunend netwerk, waardoor het misgaat als zij in contact komen met de verkeerde mensen of, in veel gevallen, hun eigen biologische ouders. Gezinshuisouders willen jongeren ‘goed afleveren’, niet alleen vanuit hun persoonlijke band, maar ook omdat zij dit als hun professionele verantwoordelijkheid zien. Gezinshuizen zien hun rol daarbij als een investering waar de jongeren, en de maatschappij als geheel, later profijt van hebben.

Het verhaal van Lieke

"Dus omdat het nu heel goed gaat, moet ik weg?"

Lieke houdt van paardrijden en van dieren. Ze heeft een LVB en wordt met 4 jaar uit huis geplaatst. Ze woont op verschillende groepen, tot ze met 13 in een gezinshuis komt te wonen. Daar gaat het heel goed. Ze werkt wel, maar houdt baantjes kort vol en gaat moeilijk duurzame relaties aan.



AWBZ

17,5 jaar
leeftijdsgrens nadert



Met 17,5 wordt verlengde jeugdhulp aangevraagd. Ze rekenen er gezien de situatie van Lieke op dat ze kan blijven en zijn nog niet op zoek naar een nieuwe woonplek.

Jeugdhulp

18 jaar
ze moet verhuizen



Jeugdhulp wordt niet verlengd, omdat het 'te goed' gaat. Lieke en haar gezinshuisouders zijn geschokt en verdrietig. Ze krijgen 6 weken verlenging om een particuliere woonplek te vinden. Dat lukt en ze verhuist.

Verlengde jeugdhulp
max. 6 weken



19 jaar
raakt geïsoleerd

Geen



Lieke voelt zich afgewezen en sluit zich af voor haar gezinshuisouders. Ze raakt geïsoleerd, stopt met haar studie, moet studiefinanciering terugbetalen en kampt met schulden. Ze komt uiteindelijk in contact met het wijkteam, maar daar verwachten ze dat ze zelfstandig om hulp vraagt wanneer nodig, en dat is lastig. Ze moet zichzelf dus redden.

20 jaar
gaat samenwonen



Ze krijgt een vriend en gaat samen wonen in een appartement. Ze werkt aan haar toekomst en het gaat beter dan eerst.

Geen

Toekomst?
In de toekomst hoopt ze samen met haar vriend kinderen te krijgen. Ze blijft echter kwetsbaar en stabiliteit blijft lastig. Het gevoel overheerst dat ze nooit de ruimte heeft gekregen om volwassen te worden.

5 Maatregelen en consequenties

In dit hoofdstuk gaan we nader in op de inhoudelijke, juridische, financiële en organisatorische consequenties van de ophoging van de leeftijdsgrens. Hierbij geven we ook een gedetailleerd overzicht van welke knelpunten deze maatregel zou oplossen. Vervolgens presenteren we een aantal andere maatregelen die naar voren zijn gekomen uit het onderzoek. Daar gaan wij op in aan de hand van de opgehaalde perspectieven van gezinshuisouders, jongeren en aanbieders.

5.1 Consequenties van ophogen leeftijdsgrens voor gezinshuizen naar 21 jaar

Het ophogen van de leeftijdsgrens voor gezinshuizen houdt in dat jongeren met financiering onder de Jeugdwet tot 21 jaar in het gezinshuis kunnen blijven. Dit betekent dus een verlenging van maximaal drie jaar. Net als bij de ophoging van de leeftijdsgrens van pleegzorg, wordt het systeem vervangen van ‘nee, tenzij’ naar ‘ja, tenzij’. Hierbij staat het gezinshuizen en jongeren vrij om wel of niet van deze verlenging gebruik te maken; jongeren die met 18 of 19 jaar al zelfstandig willen en kunnen worden, kunnen al eerder uitstromen.

Wij gaan er bij de inschatting van de consequenties vanuit dat het bij deze maatregel gaat om een continueringsgarantie voor jongeren die voor hun 18e al jeugdhulp kregen. Dit betekent dat wij ervan uitgaan dat er onder deze maatregel geen jongeren tussen 18 en 21 een gezinshuis instromen. Dit is uiteraard afhankelijk van de precieze uitwerking van deze maatregel in wet- en regelgeving. Ook als in die uitwerking de mogelijkheid open wordt gelaten van nieuwe instroom 18-21, dan verwachten wij dat dit kleine aantallen zal betreffen.

Voor jongeren die met 21 het gezinshuis uitstromen, blijven onder deze maatregel dezelfde vervolgopties bestaan. Zij kunnen:

- Verlengde jeugdhulp aanvragen voor twee extra jaar (tot 23)
- Wmo aanvragen
- Wlz-aanvraag doen
- Uitstromen uit hulp

5.1.1 Inhoudelijke consequenties: oplossen van de knelpunten

Hieronder geven wij aan wat het ophogen van de leeftijdsgrens naar 21 betekent voor elk van de knelpunten genoemd in hoofdstuk 3. Per knelpunt geven wij een toelichting hoe deze maatregel het knelpunt beïnvloedt.

Knelpunt	Toelichting
1. Aanvraag voor verlengde jeugdhulp is afgewezen	Dit knelpunt wordt opgelost voor de leeftijd 18-21. Het knelpunt blijft bestaan voor jongeren die met 21 jaar verlengde jeugdhulp aanvragen. Met 21 jaar zullen echter weinig jongeren continuering van het gezinshuis nodig hebben. De jongeren die dan nog verlenging nodig hebben zijn ouder en zullen mogelijk beter met dit knelpunt kunnen omgaan. Zij hebben wellicht een opleiding kunnen afronden, zijn mentaal wat volwassener, en hebben meer tijd gehad om een stabiele situatie te creëren.
2. Indicatie voor verlengde jeugdhulp is te kort	Dit knelpunt wordt opgelost voor de leeftijd 18-21. Idem als bij knelpunt 1.
3. Wlz-aanvraag is afgewezen (continueren in gezinshuis)	Dit knelpunt wordt opgelost voor de leeftijd 18-21. Soms wordt een Wlz-aanvraag afgewezen omdat een jongere nog te jong is om in te schatten of levenslange hulp nodig is. Met 21 jaar is dit beter in te schatten dan met 18. Als de aanvraag alsnog wordt afgewezen blijft een knelpunt bestaan, maar kan de jongere er mogelijk beter mee omgaan; idem als bij knelpunt 1.
4. Gezinshuis is niet ingekocht onder Wmo	Dit knelpunt blijft bestaan, maar is minder pregnant. Financiering onder Wmo zou alleen relevant zijn voor gezinshuizen die jongeren na 21 willen helpen.
5. Proces van aanvraag is complex en duurt lang	Dit knelpunt wordt opgelost voor de leeftijd 18-21. Idem als bij knelpunt 1.
6. Terugvaloptie is bij gezinshuizen niet mogelijk	Dit knelpunt blijft bestaan, maar is minder pregnant. Er zullen minder jongeren zijn die te vroeg uit het gezinshuis moeten, en meer jongeren zullen bij het verlaten van het gezinshuis klaar zijn voor de volgende stap, waardoor een terugvaloptie minder vaak nodig zou moeten zijn. Tegelijkertijd blijven er jongeren die (ofwel met 21, ofwel op jongere leeftijd uit eigen beweging) het gezinshuis verlaten, en daar vervolgens op terug willen komen. Voor hen wordt dit knelpunt niet opgelost.
7. Geen passend aanbod ingekocht onder Wmo	Dit knelpunt wordt deels opgelost. Het verhogen van de leeftijdsgrens heeft geen effect op de voorzieningen die vanuit Wmo beschikbaar zijn. Het is echter wel mogelijk dat jongeren op latere leeftijd zelfstandiger en weerbaarder zijn, en daarmee beter uit de voeten kunnen met de voorzieningen die onder Wmo beschikbaar zijn. Een indicatie voor begeleid wonen kan voor een jongere van 18 onvoldoende hulp bieden, terwijl dit voor een jongere van 21 wel gepast is.

8. Wachtlijsten voor andere passende hulp	Dit knelpunt blijft bestaan, maar is minder pregnant. De wachtlijsten worden niet opgelost met het verhogen van de leeftijdsgrens, en een doorgaande lijn van hulp blijft gewenst. Tegelijkertijd is het wel mogelijk dat jongeren op latere leeftijd deze voorzieningen minder nodig hebben. Mogelijkerwijs kan een jongere zich met 21 bijvoorbeeld redden met ambulante begeleiding, terwijl eerder nog beschermd wonen nodig was geweest.
9. Wlz-aanvraag is afgewezen (overgang naar andere passende hulp)	Zie toelichting bij knelpunt 3.
10. Wachtlijsten (sociale huur) woningen	Dit knelpunt blijft bestaan. Jongeren die met 18 nog wat langer in het gezinshuis blijven wonen kunnen zich met 18 al wel inschrijven voor een sociale huurwoning, maar vaak zijn de wachtlijsten dusdanig lang dat zij bij uitstroom niet direct een woonruimte hebben. *NB: dit knelpunt geldt alleen voor jongeren voor wie zelfstandig wonen het uitstroomperspectief is.*
11. Jongere heeft onvoldoende inkomen voor eigen woning	Dit knelpunt wordt deels opgelost, doordat jongeren op latere leeftijd vaker werk en een afgeronde opleiding hebben. Jongeren krijgen de mogelijkheid te wachten met uit huis gaan totdat zij financieel wat sterker zijn. *NB: dit geldt alleen voor jongeren voor wie zelfstandig wonen het uitstroomperspectief is, en die uitzicht hebben op een afgeronde opleiding en/of werk.*

5.1.2 Juridische consequenties

Voor het ophogen van de leeftijdsgrens voor gezinshuizen is een aantal wijzigingen in wet- en regelgeving nodig.

Deze maatregel betekent een wijziging van de Jeugdwet. De leeftijdsgrens van de jeugdhulpplicht voor gezinshuizen dient als uitzondering beschreven te worden.

In andere wetten wordt over het algemeen naar de Jeugdwet verwezen zonder de leeftijdsgrens expliciet te benoemen.

- De Wmo bevat geen expliciete leeftijden of verwijzingen (meerder- of minderjarigheid) die gewijzigd moeten worden bij een ophoging.
- Ook in de Wlz is geen wijziging nodig. Jongeren kunnen in principe met elke leeftijd naar de Wlz doorstromen. Zoals beschreven in paragraaf 2.3 geldt alleen voor jongeren met het zorgprofiel VG3 dat deze pas vanaf 18 jaar toegang hebben tot de Wlz (en tot die tijd onder de Jeugdwet vallen). Wij gaan ervan uit dat dit ongewijzigd blijft met het ophogen van de leeftijdsgrens voor gezinshuizen.
- In de Zvw is eveneens geen wijziging nodig. Zoals beschreven in paragraaf 2.3 leveren gezinshuizen geen GGZ (wat tot 18 jaar onder de Jeugdwet valt en daarna onder de Zvw). Bij deze maatregel gaat het om het ophogen van de leeftijdsgrens tot waar de *gezinshuishulp* bekostigd wordt onder de Jeugdwet; het gaat niet om het ophogen van de leeftijdsgrens voor *alle jeugdhulp* voor jongeren die in een gezinshuis zitten. De ophoging van de leeftijdsgrens voor gezinshuizen heeft dus geen impact op de Zvw.

Vastleggen definitie en afbakening
Een vereiste voor het juridisch vastleggen van deze uitzondering is dat het begrip 'gezinshuis' wordt gedefinieerd. Zoals benoemd in hoofdstuk 2 zijn parallel aan dit onderzoek kwaliteitscriteria gezinshuizen ontwikkeld, met daarin een definitie van gezinshuizen. Die definitie zou juridisch vastgelegd moeten worden. Dit zou in een besluit of AMvB kunnen.

De noodzaak voor het juridisch vastleggen definitie betekent voor deze maatregel een verschil met de wetswijziging die nodig was voor de ophoging van de leeftijdsgrens voor pleegzorg. Bij pleegzorg speelde geen vergelijkbaar afbakeningsvraagstuk.

Het afbakeningsvraagstuk levert ook een inhoudelijke vraag op: waarom wordt de leeftijdsgrens wel verhoogd voor gezinshuizen, en niet voor andere vormen van gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf? Het besluit tot deze maatregel zal hier een antwoord op moeten geven.

Prikkel om gezinshuisindicaties te beperken
Deze maatregel bouwt een prikkel in het stelsel om indicaties voor gezinshuishulp te beperken. Een jongere die een indicatie krijgt voor een gezinshuis moet immers langer onder Jeugdwet bekostigd worden. Dit betekent voor gemeenten een prikkel om in de indicatiestelling van jongeren minder snel voor een gezinshuis te kiezen, geredeneerd vanuit het jeugdhulpbudget. Dit kan zeker spelen bij indicaties voor oudere jongeren (16-17 jaar), die bij andere voorzieningen op korte termijn weer uit jeugdhulp zouden stromen. Hoe gemeenten hiermee omgaan, is uiteraard een eigen keuze van de gemeenten.

5.1.3 Financiële consequenties

De verhoging van de leeftijdsgrens betekent dat een groter aantal jongeren in de leeftijdscategorie 18-21 in gezinshuizen zal verblijven. De netto kosten van deze maatregel zijn opgebouwd uit:
- De toename ten opzichte van de huidige situatie van het aantal jongeren dat tussen 18 en 21 in een gezinshuis zit onder de Jeugdwet, vermenigvuldigd met de kosten per jongere;
- Minus de kosten van andere voorzieningen waar deze jongeren in de leeftijdsjaren 18-21 gebruik van zouden hebben gemaakt.

In onderstaande geven wij een inschatting van de kosten van deze maatregel, waarbij op verschillende punten aannames worden gedaan, zowel over het aantal jongeren als de kosten van de voorzieningen. De optelsom van deze aannames betekent een significante onzekerheid in de cijfers. Om die reden ronden wij de aantallen jongeren af op vijftigtallen en de kosten op vijftallen (mln). Ook geven wij voor de kosten steeds een bandbreedte.

Extra kosten van gezinshuizen onder Jeugdwet

Duur van verblijf in gezinshuis
De ophoging van de leeftijdsgrens betekent niet dat alle jongeren in gezinshuizen ook daadwerkelijk tot 21 zullen blijven. Sommige jongeren zullen ook onder deze maatregel immers al eerder het gezinshuis kunnen verlaten.

Hieronder maken wij twee berekeningen:
- Een bovengrens, die ervan uit gaat dat alle jongeren die met 17 in een gezinshuis zitten nog drie jaar, dus tot 21, in het gezinshuis blijven (minus de jongeren die overgaan naar Wlz).

- Een berekening onder de aanname dat jongeren *gemiddeld* tot hun 20e verjaardag (dus twee jaar extra) in het gezinshuis verblijven. In deze berekening wordt meegenomen dat een deel van de jongeren jongeren al op enig moment voor 21 het gezinshuis uitstroomt.

Afbakeningsvraagstuk

De afbakening van de categorie 'gezinshuis' speelt een belangrijke rol bij het inschatten van de kosten van deze maatregel. Zoals benoemd in hoofdstuk 2 zijn parallel aan dit onderzoek kwaliteitscriteria gezinshuizen ontwikkeld, met daarin een definitie van gezinshuizen. Het is nog niet duidelijk hoe die definitie zich verhoudt tot het huidige veld. Het is mogelijk dat er voorzieningen zijn die zich nu niet identificeren als gezinshuis maar wel aan de kwaliteitscriteria voldoen, en vice versa. Met de invoering van deze definitie kan het aantal gezinshuizen als deel van de bredere categorie 'gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf' dus veranderen. Daarnaast kan deze maatregel invloed hebben op de opbouw van het veld: de verhoging van de leeftijdsgrens betekent voor aanbieders een prikkel om aan de criteria van gezinshuizen te voldoen. Het is mogelijk dat andere voorzieningen, die zichzelf nu niet categoriseren als 'gezinshuis', aan de definitie en de kwaliteitscriteria zullen gaan voldoen.

Het juridische vraagstuk rond de afbakening heeft ook consequenties voor de mate van zekerheid waarmee de financiële consequenties berekend kunnen worden. Wanneer meer voorzieningen aan de criteria van gezinshuis voldoen, betreft deze maatregel een groter aantal jongeren.

Om die reden geven wij hieronder twee berekeningen:

- Op basis van het totale aantal jongeren per leeftijd in de CBS categorie 'gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf'.
- Op basis van de inschatting van het aantal jongeren per leeftijd in gezinshuizen zoals genoemd in paragraaf 2.2.

Ontwikkelingen in de omvang van de doelgroep

Het aantal jongeren in gezinshuizen is gebaseerd op de meest recente cijfers van het CBS (eerste helft 2018). Zoals beschreven in hoofdstuk 2 is het aantal jongeren in gezinshuizen de laatste jaren toegenomen (in de laatste 2 jaar met ca. 22%). Als deze stijging doorzet, wordt het financiële effect van deze maatregel dus groter. Voor de raming van de financiële consequenties hieronder schatten wij in dat het aantal jongeren tussen 2018 en 2019 met 10% stijgt.[24] Voor de berekening van de kosten gaan wij uit van het aantal jongeren in 2019. Als het aantal jongeren in gezinshuizen in de komende jaren verder stijgt, dan stijgt dus ook het aantal jongeren waar deze maatregel betrekking op heeft en daarmee ook de kosten.

Deze stijging is overigens in lijn met de beleidsdoelstelling dat jongeren zoveel mogelijk in een gezinsgerichte thuissituatie moeten opgroeien. Dit is dus inhoudelijk wenselijk.

Uitstroom naar de Wlz

Een verschuiving van kosten van Wlz naar Jeugdwet nemen wij in onderstaande berekeningen niet mee. Een Wlz-aanvraag kan met elke leeftijd gedaan worden. Zoals beschreven bij de juridische consequenties hierboven gaan wij er daarnaast vanuit dat de toegangsleeftijd tot de Wlz voor het zorgprofiel VG3 blijft liggen bij 18. Het ophogen van de leeftijdsgrens voor jeugdhulpfinanciering voor gezinshuizen zou dan ook geen (significant)

[24] Deze inschatting is gebaseerd op de stijging van het aantal jongeren in gezinshuizen van de afgelopen jaren, rekening houdend met de huidige leeftijdsopbouw van jongeren in gezinshuizen.

effect moeten hebben op het aantal jongeren tussen 17 en 21 uit gezinshuizen dat doorstroomt naar de Wlz.[25]

Zoals beschreven in paragraaf 2.3 stroomt ruim 10% van de jongeren met 18 uit naar de Wlz. In onderstaande cijfers gaan wij er vanuit dat die uitstroom blijft bestaan, ook onder deze maatregel. Die jongeren blijven dus *niet* langer in het gezinshuis.

Kosten per jongere

Om de kosten per jongere in beeld te brengen, moet een inschatting worden gemaakt van het gemiddelde tarief van gezinshuizen onder de Jeugdwet. Er zijn geen landelijke gegevens bekend over het gemiddelde tarief en in de praktijk blijkt dat de tarieven sterk verschillen (als bandbreedte wordt circa €90 tot €200 per jongere per dag genoemd), afhankelijk van onder meer de gemeente, de contractafspraken tussen gemeente en gezinshuis of aanbieder, en de hulpbehoefte van de jongere. Door veldpartijen wordt €140 als een realistische inschatting van het gemiddelde tarief beschouwd.[26] Dit vertaalt zich naar een tarief van €51.100 per jaar. Hieronder rekenen wij met deze inschatting.

Uit bovenstaande is duidelijk dat de financiële inschatting met grote onzekerheden gepaard gaat. Correcties op de aannames die slechts enkele procenten verschil zouden maken, hebben wij daarom niet nader uitgewerkt. De berekening moet dan ook gezien worden als een eerste schatting.

Extra kosten gezinshuizen onder Jeugdwet

Extra kosten onder Jeugdwet	**Totaal jongeren gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf**		**Totaal jongeren in gezinshuizen**	
	Bovengrens: alle jongeren tot 21	*Bij aanname gemiddeld tot 20 jaar*	*Bovengrens: alle jongeren tot 21*	*Bij aanname gemiddeld tot 20 jaar*
Aantal extra jongeren in gezinshuis[27]	1 050	650	650	400
Extra kosten hiervan onder Jeugdwet	€ 55 mln	€ 35 mln	€ 35 mln	€ 20 mln

[25] Een kanttekening hierbij is dat het onderzoek naar de leeftijdsgrens in de brede jeugdhulp liet zien dat er wel degelijk meer jongeren dan verwacht de Wlz instroomden met 18 jaar ('En dan ben je volwassen', AEF, 2018). Mogelijk heeft de ophoging van de leeftijdsgrens hier dus wel invloed op. Dit effect vermindert echter als gemeenten en aanbieders hier sterker op gaan sturen, dus nemen we het niet mee in de berekening.

[26] Deze inschatting is gebaseerd op gesprekken met leden van de begeleidingscommissie, Gezinshuis.com, en een aanbieder.

[27] Deze berekening is gebaseerd op het continueren van de hulp van het aantal jongeren dat met 17 zorg ontvangt, minus het aantal jongeren dat deze hulp in de huidige situatie al ontvangt onder verlengde jeugdhulp. Daarbij hebben wij een verhoging gerekend van 10% voor de toename van het gebruik van gezinshuizen, en een uitstroom van 10% naar de Wlz.

Hierbij gaan wij ervan uit dat in de huidige situatie alle jongeren die per leeftijd hulp ontvangen, dat doen voor het volledige levensjaar. Bijvoorbeeld: 195 jongeren van 18 jaar ontvangen gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf; voor de berekening hier gaan wij ervan uit dat deze allen voor het gehele levensjaar deze hulp ontvangen. In werkelijkheid kunnen jongeren ook gedurende het levensjaar uitstromen.

Op basis van bovenstaande is er een bandbreedte van €20 mln tot €55 mln extra kosten voor gezinshuishulp onder de Jeugdwet.[28] Gezien de spreiding in tarieven zouden deze grenzen nog hoger of lager uit kunnen pakken.

Periodiciteit van kostenopbouw
De hier genoemde kosten zijn steeds de kosten per jaar. Dit betreft dus de jaarlijkse kosten onder aanname dat jongeren in de genoemde leeftijdscategorie gezinshuishulp ontvangen. Dit betreft niet de totale kosten per jongere.

Bij de berekening van de kosten van deze maatregel gaan we uit van de uiteindelijke situatie na invoering. Als deze maatregel betrekking heeft op jongeren in gezinshuizen die *na* invoering van de maatregel 18 worden (en dus niet op jongeren die bij invoering al 18 of ouder zijn), dan zal het aantal jongeren 18+ dat gezinshuishulp ontvangt jaarlijks stijgen. In theorie betekent dit dat het aantal jongeren, en daarmee de kosten, over een periode van drie jaar oploopt tot aan het hierboven ingeschatte aantal. (Zoals hierboven genoemd is uitgegaan van het aantal jongeren in gezinshuizen in 2018 met een vermeerdering van 10% voor 2019, en is geen rekening gehouden met een verdere stijging van het aantal jongeren in gezinshuizen ná 2019. Als dat aantal stijgt dan zijn de totale kosten 3 jaar na invoering van deze maatregel ook hoger.)

Bovenstaande geldt voor alle kosten genoemd in deze paragraaf, dus ook op de verschuiving van kosten binnen de Jeugdwet en van Wmo naar Jeugdwet.

Verschuiving binnen Jeugdwet
Zoals beschreven in paragraaf 2.3 ontvangt ca. 15% van de jongeren vanuit gezinshuizen op hun 18e nog verlengde jeugdhulp anders dan het gezinshuis. Het is waarschijnlijk dat dit andere vormen van jeugdhulp betreft, die een jongere ontvangt in aansluiting op het gezinshuis. Het is niet duidelijk wat voor hulpvormen dit zijn en hoe lang jongeren hiervan gebruik maken. Het is mogelijk dat jongeren deze andere hulpvormen voor een korte periode (bijvoorbeeld een jaar) krijgen onder verlengde jeugdhulp, en daarna uitstromen richting Wmo of geen hulp meer ontvangen.

Wanneer de leeftijdsgrens voor gezinshuizen verhoogd wordt, zal een deel van deze jongeren gezinshuishulp blijven ontvangen in plaats van deze andere hulpvormen. Er vindt dus een kostenverschuiving binnen de Jeugdwet plaats. Het is niet realistisch in te schatten wat de kosten van deze andere hulpvormen zijn. Het is dus ook niet duidelijk wat een verschuiving richting gezinshuizen betekent voor de totale kosten.

Verschuiving Wmo naar Jeugdwet
Bij de verhoging van de leeftijdsgrens vindt ook een verschuiving plaats van kosten van de Wmo richting de Jeugdwet. Een deel van de jongeren die in de leeftijd 18-20 in gezinshuizen blijven, zou anders immers van Wmo hulp gebruik maken.

[28] Er zitten momenteel enkele jongeren in een gezinshuis tussen 18 en 21 jaar met financiering onder Wmo. Die jongeren zouden met deze maatregel financiering onder de Jeugdwet ontvangen. Op basis van het AEF onderzoek voor de VGN schatten wij in dat dit aantal zeer klein is. In de berekening hier beschouwen wij dit als verwaarloosbaar.

Jongeren die verlengde jeugdhulp krijgen in de leeftijd 21-22, nemen wij in deze berekening niet mee. In de huidige situatie is het aantal jongeren van 21-22 dat in een gezinshuis zit met verlengde jeugdhulp verwaarloosbaar. Het is niet duidelijk of het na invoering van deze maatregel makkelijker zal worden om verlengde jeugdhulp te krijgen voor 21-22. Wij gaan er dus vanuit dat dit aantal niet wijzigt.

Aantal jongeren van Wmo naar Jeugdwet

Om een inschatting te maken van hoeveel jongeren dit betreft, gaan wij uit van de uitstroom van gezinshuizen, met uitsplitsing van de jongeren die naar Wlz doorstromen (zie bovenstaande cijfers). Zoals beschreven in paragraaf 2.3 ontvangen ongeveer gelijke percentages van deze uitstromende jongeren Wmo hulp (1/3e), een andere vorm van jeugdhulp (1/3e), en geen hulp (1/3e). Op basis hiervan is in te schatten dat tenminste 1/3e van de uitstromende jongeren Wmo hulp ontvangt.

Het is mogelijk dat jongeren die met 18 uitstromen uit hulp of die doorstromen naar een andere vorm van jeugdhulp, tussen 18 en 21 alsnog van Wmo hulp gebruik gaan maken. Om die reden geven wij hieronder een **bandbreedte** voor de verschuiving van Wmo naar Jeugdwet, gebaseerd op twee berekeningen:

- Een ondergrens, met 1/3e van de doorstroom naar een Wmo voorziening;
- Een inschatting die ervan uitgaat dat de helft van de jongeren die uitstroomt uit hulp of naar een andere vorm van jeugdhulp, alsnog bij Wmo terecht komt. Hiermee omvat de doorstroom naar Wmo 2/3e van het aantal jongeren dat uit een gezinshuis komt.

Type en kosten Wmo voorzieningen

Daarnaast is van belang van *welke* Wmo voorzieningen jongeren gebruik maken. Zoals beschreven in paragraaf 2.3 stroomt ca. 15% van de jongeren met 18 uit naar Wmo hulpvormen met verblijf, en ca. 10% naar Wmo ambulante hulpvormen. Hieronder gaan wij uit van dezelfde percentuele verdeling: van de jongeren die naar Wmo doorstromen, ontvangt 3 op de 5 een hulpvorm met verblijf, en 2 op de 5 een ambulante hulpvorm. Met eventuele overlap houden wij hier geen rekening.

Binnen de categorie 'hulp met verblijf' is Beschermd wonen de voornaamste hulpvorm. Voor de inschatting van de kosten gaan wij ervan uit dat deze jongeren een indicatie Beschermd wonen zouden krijgen. De gemiddelde tarieven voor Beschermd wonen waren in 2017 €181 per dag.[29]

Voor de categorie 'ambulante hulp' gaan wij uit van 4 uur ambulante begeleiding per week per jongere. Hierbij gaan wij uit van een gemiddeld tarief van €45 per uur.

Verschuiving kosten Wmo naar Jeugdwet

Verschuiving kosten Wmo naar Jeugdwet		**Totaal jongeren gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf**		**Totaal jongeren in gezinshuizen**	
		Bovengrens: alle jongeren tot 21	*Bij aanname gemiddeld tot 20 jaar*	*Bovengrens: alle jongeren tot 21*	*Bij aanname gemiddeld tot 20 jaar*
Aantal jongeren van Wmo naar Jeugdwet	Ondergrens: 1/3e uitstromende jongeren naar Wmo	350	200	200	150
	Bij aanname 2/3e uitstromende jongeren naar Wmo	700	400	450	250

[29] Rapportage gemeentelijke tarieven Beschermd Wonen, Bureau HHM, april 2018

Wegvallende kosten Wmo	Ondergrens: 1/3e uitstromende jongeren naar Wmo	€ 15 mln	€ 10 mln	€ 10 mln	€ 5 mln
	Bij aanname 2/3e uitstromende jongeren naar Wmo	€ 30 mln	€ 20 mln	€ 20 mln	€ 10 mln

De wegvallende kosten onder Wmo hebben op basis van bovenstaande een bandbreedte van €5 mln tot €30 mln.

Netto financiële consequenties

Bovenstaande laat zien dat tenminste een deel van de kosten voor gezinshuishulp in de leeftijd 18-21 wordt gecompenseerd door wegvallende kosten van andere vormen van verlengde jeugdhulp, en wegvallende kosten van Wmo hulp. Daarnaast is te zien dat de netto financiële consequenties van deze maatregel zowel positief als negatief kunnen zijn, afhankelijk van de hulp die jongeren in de huidige situatie krijgen als ze het gezinshuis verlaten.

De bandbreedten van de extra kosten (gezinshuishulp) en wegvallende kosten (verlengde jeugdhulp en Wmo) zijn als volgt:

Voorziening	Kosten
Extra kosten gezinshuishulp (Jeugdwet)	€20 - €55 mln
Wegvallende kosten andere verlengde jeugdhulp	(Onduidelijk)
Wegvallende kosten Wmo hulp	(€5 - €30 mln)

Maatschappelijke baten

Naast de directe financiële consequenties (in de vorm van extra kosten jeugdhulp en bespaarde kosten Wmo), heeft deze maatregel ook een breder maatschappelijk effect.

Zoals te zien in paragraaf 2.3 stroomt 20% van de jongeren uit gezinshuizen met 18 jaar uit hulp. Deze jongeren ontvangen met 18 jaar geen hulp onder Jeugdwet, Wlz of Wmo. Een aantal jongeren zal al klaar zijn voor zelfstandigheid. Voor andere jongeren is deze uitstroom ongewenst. Zij raken met 18 uit hulp terwijl zij dat nog wel nodig hebben.
Zoals beschreven in hoofdstuk 3 is er een risico dat jongeren in de problemen raken als zij te vroeg de bescherming van het gezin kwijtraken en zelfstandig moeten worden. Zij kunnen bijvoorbeeld het contact verliezen met hun omgeving, uit hulp raken, hun opleiding niet afronden.

Jongeren die langer in het gezinshuis kunnen blijven stromen uit op een moment dat zij beter voorbereid zijn op zelfstandigheid. Voor een deel van de jongeren dat nu in de problemen komt na 18 jaar, kan dit voorkomen worden.

De bredere maatschappelijke baten van het ophogen van de leeftijdsgrens zijn moeilijk in beeld te brengen en zijn ook niet alleen financieel van aard. De financiële baten die er zijn, komen niet noodzakelijkerwijs op dezelfde plek terecht als de kosten, en ook dan vaak verder weg in de tijd. Deze maatregel betekent extra kosten voor het jeugdhulpbudget van gemeenten, terwijl baten in andere domeinen, en vaak jaren later, landen.

5.1.4 Organisatorische consequenties

De maatregel heeft een aantal organisatorische consequenties voor gemeenten en aanbieders / gezinshuizen. Hieronder benoemen wij de meest significante.

Afbakening en inkoop
Zoals hierboven genoemd wordt parallel aan dit onderzoek gewerkt aan een kwaliteitskader met daarin een definitie voor gezinshuizen. Momenteel bestaat er nog geen duidelijk onderscheid tussen gezinshuizen en vergelijkbare gezinsgerichte hulpvormen. Een mogelijkheid voor gemeenten is om een specifieke indicatie voor het product gezinshuis te maken. Momenteel gebruiken veel gemeenten hier (nog) geen apart product voor.

Het gebruiken van een indicatie voor gezinshuizen levert specifiek een kwestie op voor gemeenten die inkopen op basis van een resultaatgerichte systematiek. In dat geval bepaalt de aanbieder welk type hulp wordt ingezet. Een keuze voor een gezinshuis zou dan betekenen dat de jongere tot 21 bekostigd moet worden onder de Jeugdwet, terwijl dit bij een andere zorgvorm tot 18 loopt. Dit heeft impact op het jeugdhulpbudget van de gemeente. Nader bepaald zou moeten worden hoe deze impact zich verhoudt tot de filosofie van resultaatgericht inkopen, en de vrijheid die de zorgaanbieder daarin heeft.

Beschikbaarheid van gezinshuisplekken
Momenteel zijn er op veel plekken wachtlijsten voor gezinshuizen. Gemeenten en professionals willen graag gebruik maken van gezinsgerichte woonvormen, terwijl het aantal ouders dat een gezinshuis wil beginnen beperkt is. Wanneer jongeren langer in een gezinshuis blijven, houden zij langer een plek ‘bezet’. Er zijn dus meer gezinshuizen nodig om aan de vraag te voldoen. Op dit moment is het al een uitdaging om voldoende gezinshuisouders te vinden.

Administratieve belasting
Momenteel wordt voor een groot percentage van de 17-jarige jongeren in gezinshuizen een aanvraag gedaan voor verlengde jeugdhulp. Ook worden er vervolgens aanvragen voor verlenging van indicaties gedaan. Met verhoging van de leeftijdsgrens zou het aantal aanvragen voor verlengde jeugdhulp dalen. Dit scheelt in de administratieve lasten die deze aanvragen hebben op gemeenten en aanbieders dan wel gezinshuizen. Dit maakt zeker verschil voor aanbieders die gezinshuizen in meerdere gemeenten hebben, en dus voor jongeren in meerdere gemeenten verlengde jeugdhulp-aanvragen moeten doen. Zij hebben te maken met verschillende contactpersonen en verschillen in administratieve processen tussen gemeenten.

5.2 Het beeld van gezinshuizen over mogelijke maatregelen

In de gesprekken met gezinshuisouders, jongeren en aanbieders zijn wensen en suggesties voor oplossingen naar voren gekomen. Ook wordt door gesprekspartners op mogelijke maatregelen gereageerd. Hieronder geven wij een overzicht van maatregelen, waarbij wij per maatregel het perspectief vanuit gezinshuisouders en jongeren beschrijven, en analyseren in hoeverre de maatregel een oplossing zou kunnen vormen.

Voor de ophoging van de leeftijdsgrens is er bij gezinshuizen en aanbieders zeer veel draagvlak. Alle gezinshuizen die wij in dit onderzoek hebben gesproken, geven aan dat zij het zeer wenselijk zouden vinden als de leeftijdsgrens wordt verhoogd. Andere maatregelen worden in wisselende mate ondersteund.

5.2.1 Gezinshuizen na 18 financieren onder Wmo

Een manier om het gezinshuis na 18 jaar te continueren is via bekostiging onder Wmo in plaats van verlengde jeugdhulp.

Zoals in het voorgaande hoofdstuk beschreven zijn er echter een aantal knelpunten waardoor gezinshuizen over het algemeen niet onder de Wmo worden ingekocht:
- Gemeenten hanteren voor de Wmo doorgaans lagere tarieven dan voor jeugdhulp
- Wmo voorzieningen worden vaak afzonderlijk van jeugdhulp ingekocht, met andere inkoopprocedures

Het is wettelijk mogelijk voor gemeenten om onder de Wmo gezinshuizen in te kopen voor dezelfde tarieven als onder de Jeugdwet. Dit neemt het knelpunt van afzonderlijke inkoop echter niet weg. De afzonderlijke inkoop kan voor gezinshuizen of aanbieders betekenen dat ze voor jongeren na 18 te maken krijgen met andere regels, een extra procedure, en een ander loket bij de gemeente. Voor gezinshuizen die dan jongeren onder Jeugdwet én onder Wmo hebben, zou dit een dubbele (administratieve) belasting zijn. Gemeenten zouden hier flexibel mee om kunnen gaan, en gezinshuizen die onder Jeugdwet ingekocht worden ook standaard kunnen inkopen onder Wmo, via hetzelfde loket en onder dezelfde voorwaarden. Om dit te realiseren, is van gemeenten een significante organisatorische inzet nodig.

Bij gezinshuisouders gesproken in dit onderzoek is er, ook naast de praktische bezwaren, terughoudendheid ten opzichte van de Wmo. Sommige gezinshuisouders vinden de Jeugdwet na 18 een logischer optie, omdat de Jeugdwet wordt geassocieerd met ontwikkeling en voorbereiding op zelfstandigheid, terwijl Wmo wordt geassocieerd met hulp voor volwassenen zonder het ontwikkelgerichte karakter van jeugdhulp. De Wmo geeft het gevoel dat iemand ook na zijn jeugd nog hulp nodig heeft. Dit is echter een verschil in het karakter van beide hulpvormen dat in de praktijk vaak zo bestaat, maar niet wettelijk vastgelegd is. Dezelfde (ontwikkelgerichte) hulp van gezinshuizen zou, theoretisch gezien, geleverd kunnen worden met financiering onder de Wmo.

5.2.2 Meer benutten verlengde jeugdhulp

Een andere manier om het gezinshuis na 18 jaar te continueren is de verlengde jeugdhulp. Deze route wordt meestal genomen. Zoals beschreven in het voorgaande hoofdstuk wordt hierbij nog wel aangelopen tegen een aantal knelpunten.

Gemeenten zouden de mogelijkheid van verlengde jeugdhulp meer kunnen benutten. Dat kan bijvoorbeeld inhouden:
- Vaker verlengde jeugdhulp inzetten (zie knelpunt 1);
- Langere indicaties geven (zie knelpunt 2);
- Het proces van de aanvraag versimpelen en inkorten (zie knelpunt 5).

Door dergelijke maatregelen kan een deel van de knelpunten worden weggenomen, waarbij dit wel sterk afhankelijk is van hoe deze maatregelen er precies uitzien.

Tenminste één knelpunt dat met deze maatregel waarschijnlijk niet wordt opgelost, is het feit dat er in de aanloop naar 18 jaar onzekerheid bestaat over het wel of niet kunnen continueren binnen het gezinshuis. Deze onzekerheid, en de druk die dit op jongeren legt, heeft vaak veel impact op jongeren. Daarnaast moet de jongere zich in de aanloop naar 18 jaar alsnog voorbereiden op zelfstandigheid, rekening houdend met de *mogelijkheid* dat de aanvraag voor verlengde jeugdhulp wordt afgewezen. Dit sluit niet altijd aan bij de opvoedkundige

behoeften van de gezinshuisouders en jongeren: zij geven aan in de periode voor en rond 18 jaar vaak behoefte te hebben aan stabiliteit om rustig de overgang naar zelfstandigheid te kunnen maken.

5.2.3 Uitbreiden bedenktermijn verlengde jeugdhulp

Zoals beschreven in paragraaf 2.3 kent de Jeugdwet een bedenktermijn van een halfjaar. Jongeren die met 18 geen verlengde jeugdhulp hebben aangevraagd, kunnen dit binnen een halfjaar alsnog doen.

Uit het onderzoek blijkt echter dat dit niet noemenswaardig bijdraagt aan het oplossen van de knelpunten bij de leeftijdsovergang in gezinshuizen. Als jongeren er later achter komen dat ze de hulp toch willen continueren, willen zij dat over het algemeen binnen het gezinshuis. Een plek in het gezinshuis wordt meestal snel vergeven wanneer een jongere het huis verlaat. Dit is voor het gezinshuis noodzakelijk voor de financiering, en is daarnaast nodig om een nieuwe jongere op te kunnen vangen. Het verlengen van de bedenktermijn biedt daarom voor jongeren in veel gevallen geen mogelijkheid om terug te keren naar het gezinshuis.

Daarnaast vormt deze maatregel geen oplossing voor jongeren die met 18 in het gezinshuis willen blijven en verlengde jeugdhulp aanvragen, maar wiens aanvraag wordt afgewezen.

5.2.4 Versoepelen overgang van gezinshuis naar Wmo voorzieningen

Als gezinshuisjongeren geen verlengde jeugdhulp krijgen toegewezen, is een andere optie vaak hulp vanuit de Wmo. Gezinshuisouders en aanbieders zien echter een groot gat tussen de bescherming van de Jeugdwet en een gezinshuis, en de mogelijkheden vanuit de Wmo, specifiek in de leeftijdscategorie van 18 tot 25 jaar. De gezinshuisjongeren zijn gewend aan een zekere mate van controle en veiligheid, een overstap naar de meer vraaggestuurde hulp die de Wmo biedt, is daarbij vaak te groot. Jongeren moeten dan te snel zelfstandig worden en raken in de problemen.

Voor vormen van beschermd wonen is het voor gezinshuisjongeren daarentegen niet altijd mogelijk de juiste indicatie te krijgen, omdat zij soms te zelfstandig overkomen en het ‘te goed’ lijken te doen. Daarbij geven jongeren aan dat niet alleen gekeken moet worden naar hun praktische vaardigheden, maar ook naar hun sociale en emotionele stabiliteit bij de keuze voor een Wmo-indicatie.

Het inkopen van meer passende hulp onder de Wmo die aansluit bij de behoeften van de jongeren en een stapsgewijze overgang naar zelfstandigheid biedt, kan dit knelpunt wegnemen. Daarnaast zou in de indicatiestelling voor Wmo voldoende rekening moeten worden gehouden met de wensen en emotionele zelfstandigheid van jongeren.

5.2.5 Stimuleren van overgangsvoorzieningen bij het gezinshuis (‘aanleunwoning’)

Veel gezinshuizen geven aan te willen werken met een overgangsvoorziening, waarbij de jongere kan oefenen met zelfstandig wonen in de nabijheid van het gezinshuis. Dit heeft meestal de vorm van een apart gebouw, bijvoorbeeld een bijgebouw in de tuin, en wordt soms aangeduid als ‘aanleunwoning’. Deze overgangsvoorziening houdt in dat de jongere de plek binnen het gezinshuis behoudt, maar in een aparte ruimte woont.

Het realiseren van meer overgangsvoorzieningen kan een zinvolle bijdrage leveren aan het opvangen van oudere jongeren (ook 18+) in gezinshuizen. Het vormt een (veel gewenste)

tussenstap tussen de veiligheid van het gezinshuis en zelfstandigheid. Het realiseren van aanleunwoningen kan bijvoorbeeld betekenen dat de capaciteit van gezinshuizen wordt vergroot. Als een oudere jongere naar een kamer in een aanleunwoning kan, dan ontstaat er ruimte voor een nieuwe jongere om in te stromen.

Een aantal gezinshuizen lukt het om deze overgangsvoorziening zelf te realiseren. Andere gezinshuizen geven aan dat zij hierbij tegen drempels aanlopen. Als te overwinnen drempels worden genoemd:

- Vrijgevestigde gezinshuizen kunnen de kosten van een bijgebouw opnemen in hun bedrijfsplan. Gezinshuizen in loondienst kunnen dit niet; daar moet de aanbieder besluiten om hierin een investering te doen. De kosten hiervan zijn doorgaans niet meegenomen in de standaardtarieven die gezinshuizen krijgen. Om hierbij te helpen zouden gemeenten hier budget voor beschikbaar kunnen stellen dat gezinshuizen aan kunnen vragen wanneer zij de investering niet zelf kunnen doen.
- Gemeenten geven niet altijd vergunningen af voor een nieuw gebouw. Gezinshuisouders noemen daarbij dat ze aanlopen tegen verschillen tussen het loket Jeugd en het loket Ruimtelijke ordening binnen de gemeente. Gezinshuizen vragen gemeenten om deze vergunningsaanvragen ook te bekijken in het licht van wat de jongeren nodig hebben.

Uit de gesprekken blijkt dat er verschillen zijn in de tarieven voor jongeren in dergelijke overgangsvoorzieningen. In sommige gemeenten krijgt het gezinshuis voor een jongere in een aanleunwoning hetzelfde tarief als voor een jongere in huis, terwijl andere gemeenten hier tussen differentiëren. De jongere in de overgangsvoorziening behoeft over het algemeen minder inzet dan jongeren die in huis wonen, hoewel dit niet voor alle gezinshuizen geldt. Sommige gezinshuizen noemen dat zij ook kosten hebben voor het bijgebouw. Het is op basis van dit onderzoek niet te zeggen of, en zo ja welke, differentiatie in het tarief inhoudelijk zinvol en verdedigbaar is.

Met welke leeftijd jongeren naar de overgangsvoorziening kunnen, verschilt. Gezinshuizen geven aan dat zij hier graag maatwerk hanteren, en dus luisteren wanneer de jongere er zelf klaar voor is. Dit is niet altijd met 18 jaar, maar kan ook eerder of later zijn.

A Begeleidingscommissie

Aan de begeleidingscommissie hebben deelgenomen:

Organisatie	Deelnemer
Jongere van 17 die in een gezinshuis woont	Nelina van Duijvenbode
Gezinshuisouder gezinshuis Hart voor de Zaak	Herma Slingerland
Ministerie van VWS	Mabel Swinkels
Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG)	Dagmar Feenstra
Vereniging gehandicaptenzorg Nederland (VGN)	Maartje van Rijt Gera van der Woude
VOBC	Erie Merkus
IederIn	Ina Vijzelman
Jeugdzorg Nederland	Carola Bodenstaf
LOC	Dennis van den Brink

B Aanpak analyse uitstroomcijfers

Om te bepalen waar jongeren uit gezinshuizen terecht komen na hun 18e verjaardag heeft AEF een analyse gedaan op basis van microdata van het CBS. Hieronder is een uitgebreidere toelichting te vinden op de aanpak van die analyse.

Categorie gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf

De microdata-analyse kijkt naar jongeren die tot 18 hulp hebben gekregen die binnen de CBS categorie 'gezinsgerichte jeugdhulp met verblijf' valt. Hier vallen naast gezinshuizen ook anderen hulpvormen onder. Zoals toegelicht in paragraaf 2.2 vormen gezinshuizen qua aantallen wel de grootste hulpvorm binnen deze categorie. Bij de uitstroom met 18 naar andere wettelijke kaders gaan wij ervan uit dat er geen significante verschillen zijn tussen de uitstroom vanuit gezinshuizen en die vanuit andere hulpvormen binnen de categorie.

Gebruikte datasets

Voor de analyse zijn de volgende datasets gebruikt: GBAPERSOONTAB 2017, JGDHULPBUS 2017, JGDHULPBUS 2018, GEBWLZTAB 2017, GEBWMOTAB 2017, WMOBUS 2017. De beschrijving van de datasets en de verschillende variabelen erin is te vinden in de catalogus van de CBS microdata[30]. In de onderstaande tabel zijn de gegevens samengevat.

Dataset	Onderwerp	Beschrijving en gebruik in analyse
GBA-PERSOON-TAB 2017 V. 1	Persoonsgegevens	Persoonsgegevens. Selectie van mensen met geboortejaar 1999 (die werden 18 in 2017)
JGDHULP-BUS 2017 V. 3	Jeugdhulp (1)	Gebruik van jeugdhulp 2017. Selectie jongeren gezinsgericht jeugdhulp (Selectie 1)
JGDHULP-BUS 2018 V. 1	Jeugdhulp (2)	Gebruik van jeugdhulp 2018. Vergelijken met Selectie 1
GEBWLZTAB 2017 V. 1	WLZ	Gebruik WLZ 2017. Vergelijken met Selectie 1. In dit bestand zijn de gegevens opgenomen van alle personen van 18 jaar of ouder die in het zorgjaar gebruik hebben gemaakt van zorg waarvan de kosten voor rekening van de Wet Langdurige zorg (Wlz) komen en waarvoor een eigen bijdrage betaald moet worden. (Op basis van CAK-data). Data van 2018 niet beschikbaar
GEBWMOTAB	Wmo (1)	Vergelijken met Selectie 1, Vergelijken met andere Wmo dataset. In dit bestand zijn de gegevens opgenomen van alle personen van 18 jaar of ouder die in het zorgjaar gebruik hebben gemaakt van Wmo-maatwerkvoorzieningen waarvan de kosten komen voor rekening van de Wmo-2015 (Wet Maatschappelijke ondersteuning 2015) en waarvoor een eigen bijdrage betaald moet worden.

[30] https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/maatwerk-en-microdata/microdata-zelf-onderzoek-doen/catalogus-microdata/gezondheid-en-welzijn

WMOBUS	Wmo (2)	Vergelijken met Selectie 1, Vergelijken met andere Wmo dataset. Dit bestand bevat gegevens over maatwerkarrangementen verleend in het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). Deze gegevens worden verzameld voor de gemeentelijke monitor sociaal domein, waar gemeenten op vrijwillige basis aan deelnemen. Het bestand bevat alleen gegevens van gemeenten die hebben aangeleverd én toestemming hebben gegeven voor publicatie.

Datasets vergelijken

Om tot de antwoorden te komen zijn de volgende stappen doorlopen.
Er is eerst een selectie gemaakt van de juiste personen.

- Selectie maken van jongeren in 1999 geboren
- Selectie maken van jongeren in gezinsgericht jeugdzorg (en in 1999 geboren)

Deze selectie wordt vergeleken met de datasets, zodat de aantallen individuen in de specifieke zorgvormen geïsoleerd kunnen worden.

- **Jeugdwet**: De jeugdhulp 2018 is vergeleken met de jeugdhulpdata van 2017. Hierbij is gekeken hoeveel van de jongeren uit de selectie overeenkomen met de Wlz ontvangers.
- **Wlz** in de data van 2017 is gekeken hoeveel van de jongeren uit de selectie overeenkomen met de WLZ ontvangers.
- **Wmo** (GEBWMOTAB) in de data van 2017 is gekeken hoeveel van de jongeren uit de selectie overeenkomen met de Wlz ontvangers. Deze zijn gesplitst in een groep die verblijfszorg ontving, en een groep die ambulante zorg ontving.[31]
- **Wmo** (WMOBUS) in de data van 2017 is gekeken hoeveel van de jongeren uit de selectie overeenkomen met de Wlz ontvangers. Deze zijn gesplitst in een groep die verblijfszorg ontving, en een groep die ambulante zorg ontving.[32]

Corrigeren voor overlap

Het kan voorkomen dat een jongere na uitstroom uit het gezinshuis in 2017 twee verschillende vormen van zorg na elkaar krijgt. In dat geval wordt deze persoon in de bovenstaande lijst twee keer meegeteld. Om hiervoor te corrigeren, is geteld hoe groot de overlap tussen de bovenstaande groepen is. Hiermee wordt berekend hoeveel jongeren we in totaal aan (ten minste) één van de bovenstaande groepen kunnen toewijzen. Daarmee is ook te benaderen hoeveel jongeren naar verwachting géén van de bovenstaande vormen van zorg hebben ontvangen.

Corrigeren voor onzekerheid op datasets Wmo

Er zijn twee datasets met gegevens over Wmo-gebruik, die beide waarschijnlijk niet helemaal volledig zijn. In de dataset GEBWMOTAB vallen jongeren weg die geen eigen bijdrage hoefden te betalen. In de dataset WMOBUS zitten omissies omdat gemeenten vrijwillig gegevens aanleveren. Er zijn ook jongeren die juist in beide datasets voorkomen. We hebben dus twee verschillende selecties jongeren, die beide niet compleet zijn. Om in een dergelijke situatie een inschatting te maken van het aantal jongeren dat gebruik maakte van Wmo maar in geen van beide datasets te vinden is, kan de volgende formule worden gebruikt:

$$\frac{\text{aantal in GEBWMOTAB maar niet in WMOBUS} * \text{aantal in WMOBUS maar niet in GEBWMOTAB}}{\text{aantal dubbelingen in GEBWMOTAB en WMOBUS}}.$$

[31] De zorgvormen 001, 002, 004, 470, 471, 472, 473 uit GEBWMOTAB zijn meegeteld als verblijf, de rest als ambulant.

[32] De zorgvormen 15, 16, 17 uit wmobus zijn meegeteld als verblijf, de rest als ambulant.

Uitkomsten

In de onderstaande tabel staan de uitkomsten van de bovengenoemde tussenstappen.

	Uitkomst vóór correctie ontbrekende data	Percentage van totaal (vóór correctie)	Uitkomst na correctie ontbrekende data	Percentage van totaal (na correctie)
Aantal jongeren dat in 2017 gezinsgerichte jeugdhulp ontving, en is geboren in 1999	433	100%	433	100%
Aantal naar Jeugdwet	258	60%	258	60%
Aantal naar Wlz	51	12%	51	12%
Aantal naar Wmo verblijf	35	8%	39	9%
Aantal naar Wmo ambulant	54	12%	65	15%
Aantal in overlap van bovenstaande categoriëen (dubbelingen)	65	15%	68	16%
Aantal unieke jongeren naar Wmo, Wlz of Jeugdwet	333	77%	346	80%
Aantal jongeren dat geen Wlz, Wmo of jeugdhulp ontving (inschatting)	100	23%	87	20%