



Vlaams  
Parlement

ingediend op **1851** (2018-2019) – Nr. 1  
1 februari 2019 (2018-2019)

## **Voorstel van resolutie**

van Lorin Parys, Katrien Schryvers, Martine Taelman,  
Tine van der Vloet, Vera Jans en Elke Sleurs

betreffende de invoering  
van gezinshuizen in Vlaanderen

## TOELICHTING

De meeste jonge kinderen horen niet thuis in een residentiële voorziening. Het is voor hun ontwikkeling essentieel dat ze kunnen opgroeien in een familiale omgeving. Die kinderen hebben vaste verzorgingsfiguren nodig, die er onvoorwaardelijk voor hen zijn zodat ze een volwaardige hechting kunnen ontwikkelen. Dat is essentieel voor het verdere verloop van hun leven. Als kinderen, jonger dan 6 jaar, uit huis worden geplaatst, is pleegzorg in principe dan ook de eerste optie. Dat is zo bepaald in het decreet van 29 juni 2012 houdende de organisatie van pleegzorg. Toch zijn er nog steeds een groot aantal jonge kinderen die in een residentiële voorziening opgroeien.

In 2016 verbleven 449 kinderen jonger dan 6 jaar in een centrum voor kinderzorg en gezinsondersteuning (ckg). Dat is bijna 75 procent van alle kinderen die vorig jaar in een ckg verbleven. De gemiddelde verblijfsduur in het lang residentiële aanbod bedraagt 305 dagen. Door de wijze van registratie en rapportage op jaarbasis is dat echter een behoorlijk onbetrouwbaar cijfer en vermoedelijk een onderschatting van de reële verblijfsduur, zo staat in het jaarverslag Integrale Jeugdhulp.

In 2016 verbleven 209 kinderen jonger dan 6 jaar één keer in een multifunctioneel centrum (MFC). Een verblijf in een MFC betekent het aanbieden van nachtopvang, met inbegrip van ondersteuning in de avond- en ochtenduren. Het gaat zowel om kinderen en jongeren die zeer sporadisch gebruikmaken van verblijf (bijvoorbeeld via kortdurend verblijf), als om personen die zeer intensief worden opgevangen.

In 2016 verbleven 144 kinderen jonger dan 6 jaar in een voorziening. Van alle kinderen en jongeren die in een organisatie voor bijzondere jeugdbijstand zitten, verblijft 40 procent er een jaar of langer. In 2016 verbleven ook 109 kinderen onder de 6 jaar in een onthaal-, oriëntatie- en observatiecentrum.

Dat alles brengt het totale aantal kinderen jonger dan 6 jaar die in 2016 in een residentiële opvang van de niet-rechtstreeks toegankelijke jeugdhulp verbleven, op 911. Waarschijnlijk is er een kleine overlapping tussen de cijfers en ligt het exacte getal iets lager.

Van alle kinderen die op de wachtlijst voor pleegzorg staan, zijn er 324 onder de 6 jaar (cijfers van juli 2017). Over het aantal broers en zussen dat op een pleeggezin wacht of het aantal kinderen met een beperking dat op de pleeggezinwachtlijst staat, zijn geen exacte cijfers voorhanden.

Het is niet langer verantwoord om jonge kinderen op basis van een pleegzorgwachtlijst dan maar in een voorziening te laten instromen. Niet omdat er in de voorzieningen niet goed gewerkt zou worden met kinderen, wel omdat de inherente setting van een voorziening niet afgestemd is op de behoeften van een jong kind, onder meer omdat er geen vaste verzorgingsfiguur is. Kinderen die op jonge leeftijd te lang in een residentiële setting verblijven voor ze naar pleegzorg kunnen overstappen, hebben later vaak problemen met een veilige hechting. Ze ontwikkelen geregeld hechtingsstoornissen, hebben een ontwikkelingsachterstand of ervaren later vaker psychologische moeilijkheden.

Zeer uitgebreid biologisch en ontwikkelingsonderzoek bewijst dat verwaarlozing meer schade aanbrengt in de ontwikkeling van een jong kind dan fysiek geweld. Verwaarlozing betekent dan het onderbreken of afwezig zijn van een reactie van een opvoeder.

Omdat een kind verwacht dat het een responsieve relatie heeft met een ouder, is de afwezigheid daarvan een serieuze bedreiging voor de ontwikkeling van een jong kind. Een kind dat geen reactie krijgt op bijvoorbeeld geluidjes dat het maakt, ondervindt stress. In de hersenen van dat kind worden als gevolg van die constante stress bepaalde verbindingen niet gelegd. Daardoor verloopt de informatiedoorstroming in de hersenen moeilijker, met een achterstand in de ontwikkeling en de fysieke groei tot gevolg, en beperkingen in het stellen van uitvoerende handelingen, zelfregulering, emotionele ontwikkeling en stress. Onderzoek laat een verband zien met het biologische stresssysteem. Dat resulteert in een groter risico op depressie, angststoornissen en cardiovasculaire problemen. Maar er bestaat ook een link met een groter risico op emotionele en interpersonele problemen, zoals slechte impulscontrole en laag zelfvertrouwen. Bovendien is er een verband met leermoeilijkheden en slechte schoolresultaten.

Het Nederlandse Kennisbureau ter Meulen, dat onderzoek doet rond pleegzorg en adoptie, vat de recente bevindingen als volgt samen:

“De hersenen van kinderen ontwikkelen zich de eerste 3 jaar intensief. Naast psychologisch onderzoek laat ook hersenonderzoek zien dat voor het aanleggen van goede verbindingen in de hersenen een zogenaamde ‘serve and return’ absolute noodzaak is: ouders reageren op gezichtsuitdrukkingen, geluidjes, praten etc. van de baby/dreumes, en het kindje reageert terug. Door deze constante interactie worden hersencellen gevormd, de juiste bedrading aangelegd en verbindingen ‘gesnoeid’. Als er geen of een onbetrouwbare reactie komt, dan wordt de gezonde architectuur van het brein verhinderd en toekomstig leren, gedrag en gezondheid worden aangetast.

In tehuizen is een dergelijk intensief contact niet mogelijk – verzorgers hebben hier op zijn minst shifts en vakanties. Scans van hersenen van tehuiskinderen laten zien dat minder hersencellen en verbindingen worden aangelegd. Verwaarlozing is voor een klein kind schadelijker dan andere vormen van vroeg kinderlijk trauma. Kinderen hebben vaste verzorgers/ouders nodig met wie ze een gehechtheidsrelatie kunnen opbouwen, en ook dat is moeilijker in tehuizen. Een gehechtheidsfiguur is iemand op wie je kan bouwen, die je veilig laat voelen als er stress is. Ook dit is een belangrijk aspect van de ‘serve and return’ en is veel moeilijker in tehuizen. Het stressniveau bij tehuiskinderen is dan ook veelal ontregeld.

Kinderen die in pleeggezinnen worden geplaatst zullen over het algemeen al vroeg kinderlijk trauma hebben meegemaakt omdat hun ouders niet adequaat voor ze hebben kunnen zorgen. Gelukkig heeft onderzoek ook aangetoond dat plaatsing in een pleeggezin tot herstel kan leiden. Hierbij blijkt het wel van belang dat de plaatsing stabiel is – overplaatsingen van kinderen blijken de positieve ontwikkelingen in het pleeggezin ernstig te bedreigen.

Dus niet alleen een oproep voor extra pleegouders in de Week van de Pleegzorg, ook voor meer stabiliteit in plaatsingen!”

De plaatsing in een residentiële setting is niet alleen een breuk met thuis, maar ook met het gezinsleven als samenlevingsvorm. Vergelijkend onderzoek tussen residentiële opvang en pleegzorg van onder meer professor Johan Vanderfaillie toont aan dat, zeker in het geval van jonge kinderen, pleegzorg effectiever is en meer ontwikkelingsmogelijkheden biedt voor het kind.

Dat alles neemt niet weg dat voorzieningen nodig zullen blijven en aan sommige kinderen een betere omgeving zullen bieden dan een gezinshuis of een pleegzorg-situatie.

192 landen hebben de VN-richtlijnen goedgekeurd voor alternatieve zorg bij kinderen. Die richtlijnen komen erop neer dat alleen in strikt noodzakelijke gevallen

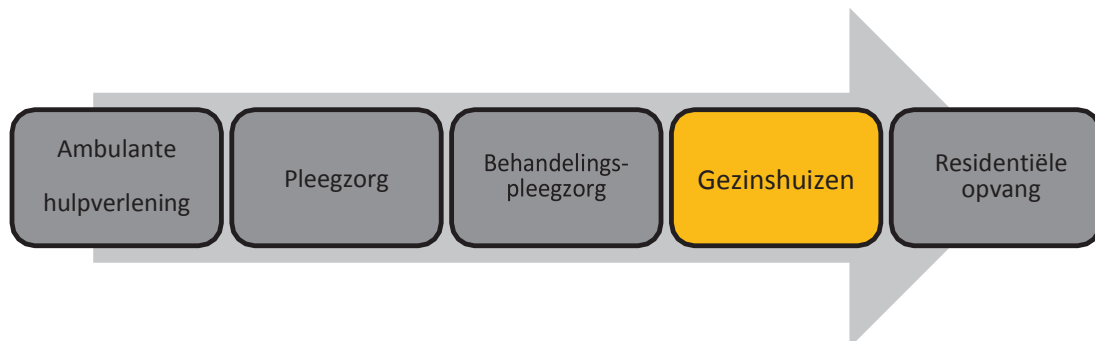
kinderen in een voorziening mogen worden opgevangen. Bovendien moet die voorziening kleinschalig zijn en met een doorgedreven gezinsklimaat.

In overeenstemming met die aanbeveling kunnen er twee uitzonderingen op het afschaffen van het residentiële aanbod voor jonge kinderen worden gemaakt. Als er specifieke en gespecialiseerde zorg nodig is, bijvoorbeeld voor baby's met intoxicatie, kan gespecialiseerde residentiële opvang onontbeerlijk zijn. Ook voor heel korte periodes, zoals voor crisisopvang, kan een kind dat uit een situatie van onveiligheid komt, in de toekomst nog steeds worden opgevangen in een leefgroep. De indieners van dit voorstel van resolutie pleiten ervoor dat het resterende residentiële aanbod daarbij ook wordt hervormd.

Gezinshuizen vullen een leemte op in het landschap van de jeugdhulp in Vlaanderen. De mogelijkheden van jeugdhulpverlening in Vlaanderen kunnen grofweg in een continuüm worden geplaatst, afhankelijk van de mate waarin de jongere in die vorm van jeugdhulpverlening wordt geïnstitutionaliseerd (zie figuur 1).

Alle vormen van ambulante jeugdhulpverlening waarbij de jeugdhulpverlener zich verplaatst naar de jongere, kunnen worden beschouwd als de minst institutionaliserende vorm van hulpverlening, omdat de jongere in een dergelijke situatie zijn gebruikelijke thuisituatie en gezinscontext grotendeels kan behouden.

Als het toch onvermijdelijk is om voor een uithuisplaatsing van de jongere te kiezen, bijvoorbeeld omdat de thuiscontext onhoudbaar is geworden, wordt er in Vlaanderen steevast van uitgegaan dat de pleegzorg de eerste te overwegen hulpvorm moet zijn. Kinderen of jongeren worden voor korte of langere tijd bij een pleeggezin geplaatst als de biologische ouders niet in staat zijn om voor hen te zorgen. Daarbij zijn er in Vlaanderen vijf verschillende vormen: ondersteunende pleegzorg, crisispleegzorg, kortdurende pleegzorg, langdurige pleegzorg en behandelingspleegzorg.



*Figuur 1: hulpverleningsvormingen in het integrale jeugdhulplandschap*

Bij behandelingspleegzorg krijgt de jongere extra begeleiding en behandeling, boven op de gewone pleegzorgbegeleiding. Behandelingspleegzorg kan worden verleend in samenwerking met een psychiatrisch ziekenhuis. Het is ook mogelijk dat de pleegouder zelf extra begeleiding krijgt.

Op het einde van het spectrum vinden we de residentiële jeugdhulpverlening. Op het in figuur 1 geschetste continuüm is dat de meest institutionaliserende vorm van jeugdhulpverlening.

Gezinshuisouders kunnen een heel traject opzetten met de jongeren en hun gezinscontext, en worden zo een betrouwbare, constante volwassene die er steeds is om hulp te bieden. De jongere en zijn gezinscontext worden niet voortdurend geconfronteerd met wisselende begeleiders. Er zijn veel meer leerkansen: jongeren

ervaren hoe een gezin dagelijks functioneert en nemen dat mee in hun verdere leven. Bovendien krijgen ze meer vaste rolmodellen. De jongeren krijgen een 'nest' waar ze op kunnen terugvallen, een veilige, vertrouwde en voorspelbare omgeving, waar continuïteit heerst in de dagelijkse omgang en ze steeds dezelfde volwassenen om zich heen hebben.

Een uithuisplaatsing op zeer jonge leeftijd heeft dikwijls als resultaat dat kinderen langdurig in de residentiële zorg blijven. Via een professionele zorgsetting kan maximaal gewerkt worden aan het herstel van de relatie met het gezin van oorsprong. Binnen een gezinshuissetting zijn er meer mogelijkheden om zeer intensief samen te werken met het gezin van oorsprong, met het oog op een eventuele terugkeer van het kind naar zijn gezin. Die samenwerking gaat in bepaalde gevallen de draagkracht van een pleeggezin te boven.

Het doel van dit voorstel van resolutie bestaat er dan ook in om zo'n nieuwe opvangvorm te onderzoeken. Het gaat om opvang binnen een gezinscontext die georganiseerd is in de vorm van een gezinshuis met een gezinsvriendelijk klimaat.

Op 8 december 2017 hebben de Vlaamse volksvertegenwoordigers Lorin Parys, Lies Jans, Marc Hendrickx, Tine van der Vloet, Peter Persyn en Elke Sleurs een conceptnota voor nieuwe regelgeving betreffende gezinshuizen in Vlaanderen ingediend (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1405/1). Op 6 februari 2018 werd die conceptnota besproken in de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. In diezelfde commissie werden op 18 april 2018 hoorzittingen over deze conceptnota georganiseerd (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1405/2). De volgende sprekers werden daar gehoord:

- Frank Van Holen, Pleegzorg Vlaams-Brabant en Brussel;
- Jan Brocatus, Pleegzorg Vlaanderen;
- Jan Bosmans, Vlaams Welzijnsverbond;
- Hilde Boeykens, SOS Kinderdorpen België;
- Caroline Vrijens, SOS Kinderdorpen België;
- Louis Janssens, Emmaüs;
- Johan Feskens, Emmaüs.

Op 11 juni werd de conceptnota verder besproken in de Commissie voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1405/3).

Uit die hoorzittingen bleek dat er bij de aanwezigen een breed draagvlak voor het concept is. Toch haalden de sprekers ook een aantal aandachtspunten aan die verder dienden moeten worden onderzocht, zoals bijvoorbeeld het statuut van gezinshuisouder of het belang van een goede matchingsprocedure.

In Nederland bestaat er al heel wat praktijkervaring met gezinshuizen. De Nederlandse Tweede Kamer debatteerde in juni over de evaluatie van de Jeugdwet. In dat kader lijkte de Tweede Kamer ook een aantal knelpunten op in een motie<sup>1</sup>, waaronder de positionering van gezinshuisouders, bekostiging, verantwoording en respijtzorg. De motie verzoekt de regering om samen met de veldpartijen een inventarisatie te maken van de knelpunten waarmee gezinshuizen worden geconfronteerd, om zo te komen tot een actieplan. Dat actieplan moet het mogelijk maken om nog meer kinderen met zware en ingewikkelde problemen op te vangen in een gezinshuis.

Het is dan ook belangrijk dat de Vlaamse Regering en de partners in de jeugdhulp ervaringen uit het buitenland niet negeren en die knelpunten ook in Vlaanderen onderzoeken bij de verdere uitwerking van het concept 'gezinshuizen'.

De Vlaamse minister van Welzijn, Jo Vandeurzen, heeft in mei 2018 een omzendbrief over zorggarantie bij uithuisplaatsing van jonge kinderen in Vlaanderen, de

<sup>1</sup> Motie van de leden Voordewind en Peeters, voorgesteld 21 juni 2018, Evaluatie Jeugdwet, 34 880.

zogenaamde Werf 2, uitgestuurd. Daarin wordt gestreefd naar een versterkt en kwaliteitsvol aanbod, en naar een doortastende aanpak vanuit samenwerking. Het doel is om voor alle 'situaties van verregaande verontrusting' bij jonge kinderen, die door die verontrustende situatie niet (langer) in hun gezin kunnen verblijven, een snelle oplossing wordt gecreëerd, met aandacht voor continuïteit.

In diezelfde omzendbrief wordt er verwezen naar de parlementaire bespreking van Gezinshuizen 2.0 en wordt er melding gemaakt van een projectvoorstel van SOS Kinderdorpen om rond dat thema op beperkte schaal al te experimenteren. Het initiatief beoogt een innovatieve werking uit te bouwen waarbij baby's en peuters opgevangen kunnen worden in een kleinschalige familiale setting met professionele begeleiding. Het doel is het bieden van een kwaliteitsvolle opvang en contextbegeleiding, met als eerste focus de terugkeer van het kind naar de biologische ouders. Als dat niet op korte termijn lukt, worden stappen genomen voor een doorverwijzing naar pleegzorg, waarbij de ouders wel nog zo veel mogelijk in beeld blijven.

Momenteel is SOS Kinderdorpen nog bezig met het uitwerken van het juridisch statuut van de gezinshuisouders, screening, werving en allerhande andere praktische zaken. In januari 2019 is het proefproject met de 'Simba-ouders' definitief gestart. Dit nadat SOS Kinderdorpen eerst grondig heeft nagedacht en gewerkt aan een aantal praktische zaken zoals het juridisch statuut van gezinsouders, screening, werving enzovoort.

Dat proefproject wordt opgestart vanuit Jongerenwelzijn en houdt in dat de allerjongsten kunnen worden opgevangen door Simba-ouders. Dat zijn twee vaste ouderfiguren die twee tot vier jongeren opvangen in een kleinschalige, familiale setting. Concreet gaat het om vier baby's of peuters tot 3 jaar, met eventueel een oudere broer of zus tot maximaal 6 jaar. Minstens een van de ouderfiguren is professioneel opgeleid in de zorg. Beide ouderfiguren wonen samen met de kinderen. Er wordt van hen verwacht dat ze niet alleen rekening houden met de hechtingsbehoeften van het jonge kind, maar ook dat ze een goede verhouding hebben met de biologische ouders.

SOS Kinderdorpen zorgt voor de organisatie en krijgt daarvoor een subsidie van de Vlaamse Regering. Als er zich problemen voordoen, kunnen de Simba-ouders terugvallen op de erkende private voorziening Simba en SOS Kinderdorpen.

De innovatieve opvangvorm zet in op kleinschalige, warme en familiale zorg, en is dus een eerste opstap naar het concept van gezinshuizen. De ervaringen van dit experiment vormen dan ook een belangrijke meerwaarde voor de verdere uitwerking van het concept van gezinshuizen. Het is dan ook de bedoeling om met dit voorstel van resolutie de mogelijkheden en de kansen rond gezinshuizen verder uit te diepen.

Lorin PARYS  
Katrien SCHRYVERS  
Martine Taelman  
Tine VAN DER VLOET  
Vera JANS  
Elke SLEURS

## VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

- gelet op:
  - 1° het decreet van 29 juni 2012 houdende de organisatie van pleegzorg;
  - 2° het decreet van 12 juni 2013 betreffende de integrale jeugdhulp;
  - 3° de conceptnota voor nieuwe regelgeving betreffende gezinshuizen, ingediend op 8 december 2017;
  - 4° het decreet van 16 maart 2018 houdende wijziging van het decreet van 29 juni 2012 houdende de organisatie van pleegzorg;
  - 5° de hoorzittingen over de conceptnota voor nieuwe regelgeving betreffende gezinshuizen, georganiseerd op 18 april 2018;
  - 6° het proefproject met Simba-ouders in de integrale jeugdhulp in samenwerking met SOS Kinderdorpen;
  
- overwegende dat:
  - 1° er ook in Vlaanderen werk moet worden gemaakt van de-institutionalisering, zeker als er erg jonge kinderen bij betrokken zijn;
  - 2° recent internationaal onderzoek op de noodzaak wijst van responsieve relaties – de ‘serve and return interaction’ – tussen jonge kinderen en een vaste verzorgingspersoon voor een optimale ontwikkeling van de hersenen van jonge kinderen. Dat onderzoek toont immers aan dat bij jonge kinderen die dergelijke relaties moeten missen, de kans op een ontwikkelingsachterstand toeneemt en de mogelijkheid om een veilige hechting te vormen, afneemt;
  - 3° uit de hoorzitting van 18 april 2018 is gebleken dat gezinshuizen een lacune in het jeugdhulplandschap kunnen helpen invullen, als ontbrekende schakel tussen de bestaande residentiële jeugdhulp enerzijds, en pleegzorg anderzijds;
  - 4° uit de hoorzitting van 18 april 2018 is gebleken dat een gezinshuis een stabiele en warme omgeving kan bieden, die hulpverlening op maat mogelijk maakt;
  - 5° de verschillende sprekers op de hoorzitting van 18 april 2018 ook nog een aantal knelpunten inzake gezinshuizen hebben aangehaald, die verder moeten worden onderzocht;
  - 6° kinderen die op jonge leeftijd te lang in een residentiële setting verblijven, later regelmatigiger te kampen hebben met fysieke en emotionele problematieken, en moeilijker een veilige hechting ontwikkelen;
  
- vraagt de Vlaamse Regering om:
  - 1° een onderzoek uit te voeren naar de invoering van een module ‘gezinshuis’ in het kader van de integrale jeugdhulp. Dat onderzoek moet een aantal thema’s bevatten en oplossingspistes aanreiken over onder meer de volgende onderwerpen:
    - a) de afbakening van de doelgroep, of de indicatiestelling die vereist is om in aanmerking te komen voor een gezinshuis als kind of jongere;
    - b) de vereisten waarover gezinshuisouders moeten beschikken om in aanmerking te komen voor het leiden van een gezinshuis;
    - c) de matchingsprocedure die het meest geschikt is om zowel de gezinshuisouders, en hun eventueel al bestaande gezin, als de ouders van het kind en het kind zelf hun plaats te geven;
    - d) de wenselijkheid van een mogelijk verblijf tot de meerderjarigheid van een jeugdhulpcliënt in een gezinshuis, alsook het optimale aantal kinderen dat in een gezinshuis zou kunnen verblijven;
    - e) de manier waarop gezinshuisouders pedagogisch en agogisch ondersteund kunnen worden en de manier waarop er in vervanging

- kan worden voorzien, alsook de manier waarop die ondersteuning kan worden ingebed in een eventuele module;
- f) de financiële vergoeding die er tegenover elk van de prestaties als gezinshuisouder moet staan, en de financiële vergoeding die er tegenover de pedagogische en agogische ondersteuning kan staan;
  - g) de eventuele mogelijkheid om een module 'gezinshuis' te combineren met een module 'contextbegeleiding', en de wenselijkheid om een module 'gezinshuis' met andere modules te combineren;
  - h) eventuele andere vraagstukken waarop nog een antwoord moet worden gezocht om de invoering van een module 'gezinshuis' mogelijk te maken;
- 2° in overleg te treden met de federale overheid om een statuut voor gezinshuisouder als bediende van een jeugdhulpvoorziening uit te werken dat strookt met de arbeidswetgeving, alsook om te onderzoeken hoe een gezinshuisouder eventueel op zelfstandige basis kan opereren;
- 3° in overleg te treden met de relevante partijen en organisaties binnen de integrale jeugdhulp om het onderzoek, vermeld in punt 1°, en het overleg met de federale overheid, vermeld in punt 2°, te bespreken;
- 4° de resultaten van onderzoek, vermeld in punt 1°, en de conclusies uit het overleg met de federale overheid, vermeld in punt 2°, alsook de samenvatting van het overleg met de relevante partijen, vermeld in punt 3°, voor te leggen aan het Vlaams Parlement vóór 1 juli 2019.

Lorin PARYS  
Katrien SCHRYVERS  
Martine Taelman  
Tine VAN DER VLOET  
Vera JANS  
Elke SLEURS