

AFBOUW VAN RESIDENTIËLE JEUGDHULP

Lessen en dilemma's uit het proces van sluiting van
De Hoenderloo Groep

Onno de Zwart
Anneke Brock



Afbouw van residentiële jeugdhulp

*Lessen en dilemma's uit het proces van sluiting van
De Hoenderloo Groep*

Onno de Zwart
Anneke Brock

Utrecht, Juni 2021

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4	Bijlagen	
2	Werkwijze	6	1: Gebruikte documenten en literatuur	30
3	Achtergrondinformatie, chronologie en betrokkenen	8	2: Geïnterviewden	31
	Stakeholders sluiting DHG en HC	9	3: Casus voor casus aanpak vervolgplek jongeren DHG	32
4	Proces van sluiting: verschillende aspecten belicht	10		
	4.1. Maatschappelijke en politieke context van het proces van sluiting	10		
	4.2. Aspecten van algemene vraagstukken rondom jeugdhulp	11		
	4.3. Specifieke aspecten rondom de sluiting van DHG	13		
	4.4. Organisatie van het proces van sluiting	16		
5	Perspectief van jeugdigen en ouders	20		
6	Lessen en dilemma's	22		
	6.1. Lessen en dilemma's in het jeugdhulplandschap	22		
	6.2. Sluiting van zorginstellingen en de politiek- maatschappelijke context	24		
	6.3. Lessen en dilemma's in processen van afbouw en sluiting:	25		
	6.4. Positie jeugdigen en ouders en individuele ondersteuning:	27		
7	Tot slot	28		

1 Inleiding

In december 2019 kondigde Pluryn de sluiting van De Hoenderloo Groep aan. Na een intensief proces werden in augustus 2020 de activiteiten van De Hoenderloo Groep inderdaad beëindigd. De sluiting was ingrijpend voor de jongeren die zorg van De Hoenderloo Groep ontvingen en hun ouders/verzorgers, voor de medewerkers, voor de moederorganisatie Pluryn en ten slotte voor de betrokken gemeenten en jeugdhulpregio's.

Een sluiting van een grote residentiële jeugdhulpvoorziening als die van De Hoenderloo Groep is een relatieve zeldzaamheid in het Nederlandse jeugdhulpplandschap. Over de uitzonderlijke sluiting van De Hoenderloo Groep, de betekenis daarvan en het proces van sluiting is maatschappelijk veel discussie geweest. Pluryn en de meest betrokken jeugdhulpregio's Utrecht, Flevoland, Food Valley en Midden-IJssel/Oost-Veluwe constateerden in het najaar 2020 dat het belangrijk was om gezamenlijk te reflecteren op het proces van sluiting. Dit idee ontstond vanuit de behoefte om er gezamenlijk van te kunnen leren voor eventuele toekomstige afbouwprocessen. In het proces van transformatie van jeugdhulp en de veranderingen in het jeugdhulpplandschap is het van belang om samen een lerende houding aan te nemen. In het bijzonder bij besluiten die ingrijpende gevolgen hebben voor jeugdigen, ouders, medewerkers, zorgaanbieders en opdrachtgevers.

Pluryn en de coördinerend jeugdhulpregio Utrecht-Stad hebben het Verwey-Jonker Instituut gevraagd om een onafhankelijk onderzoek uit te voeren naar het proces van sluiting van De Hoenderloo Groep (DHG). Een onderzoek gericht op het gezamenlijk leren. Doel van het onderzoek was om na te gaan wat lessen zijn om bij de organisatie van een proces van afbouw of sluiting van een residentiële voorziening rekening mee te houden en wat deze lessen betekenen voor de

ontwikkeling van het brede jeugdhulpplandschap in Nederland. Het onderzoek was niet gericht op het komen tot een reconstructie van de voorgeschiedenis, het gehele proces van sluiting, de afwegingen die daar aan ten grondslag hebben gelegen of een beoordeling van het handelen van de betrokken partijen.

In dit onderzoek door het Verwey Jonker-Instituut staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Wat zijn de lessen die geleerd kunnen worden uit het proces van sluiting van De Hoenderloo Groep?
- Wat waren de bevorderende en belemmerende factoren?
- Op welke wijze kreeg samenwerking gestalte tussen betrokken partijen?
- Welke betekenis hebben deze lessen voor toekomstige transformatie bewegingen?

Uitgangspunt voor dit onderzoek is geweest om steeds aandacht te hebben voor de verschillende invalshoeken. Wat is het perspectief van Pluryn en daarbinnen wat was het beeld vanuit De Hoenderloo Groep? Hoe keken de jeugdhulpregio's en de afzonderlijke gemeenten naar de situatie? En hoe kijkt het jeugdplandschap aan tegen het proces van sluiting? Daarbij hebben we ook specifiek aandacht besteed aan overeenkomsten en verschillen binnen deze invalshoeken.

Gedurende het proces van sluiting en ook daarna is op verschillende momenten en manieren aandacht gevraagd voor de positie en het toekomstperspectief van jeugdigen en de betrokkenheid van ouders. In dit onderzoek besteden we op verschillende manieren aandacht aan de wijze waarop het perspectief van jeugdigen en ouders is meegenomen in het sluitingsproces. Het onderzoek richt zich

niet op de ontwikkeling van individuele jongeren na hun verblijf bij DHG; Pluryn volgt de ontwikkeling van jongeren die bij hen zorg zijn blijven ontvangen. Ook het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd kijkt naar de situatie van individuele jeugdigen die niet regulier zijn uitgestroomd maar voor wie een ander alternatief gezocht moest worden zowel buiten als binnen Pluryn.

2 Werkwijze

Het onderzoek bestond uit verschillende onderdelen. Allereerst hebben we een selectie van relevante documenten bestudeerd om zo een goed overzicht te krijgen van het proces van sluiting van De Hoenderloo Groep. Deze analyse van documenten diende vooral als achtergrondinformatie ten behoeve van het voeren van de gesprekken. Over het proces van sluiting van De Hoenderloo Groep is in de media veel geschreven, zijn veel Kamervragen gesteld en debatten in de Tweede Kamer en een aantal gemeenteraden gevoerd. Een reflectie op deze maatschappelijke discussie maakte geen deel uit van de opdracht en deze documenten hebben we dus ook niet bestudeerd.

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden en goed de verschillende invalshoeken in beeld te krijgen zijn er twaalf gesprekken gevoerd met 29 mensen vanuit Pluryn en specifiek ook De Hoenderloo Groep, de jeugdhulpregio's en betrokken gemeenten, gecertificeerde instellingen en met mensen die keken vanuit het cliëntperspectief.

Aan de hand van een gespreksleidraad is bij al deze semigestructureerde gesprekken ingegaan op verschillende thema's, zoals het door de betrokkenen ervaren tijdsfad, de samenwerking tussen verschillende partijen, ervaren bevorderende en belemmerende factoren en lessen en dilemma's voor de toekomst. In alle gesprekken is gericht gesproken over op welke wijze in het proces van sluiting is omgegaan met het perspectief van jeugdigen zelf en hun ouders / verzorgers. Tevens is steeds expliciet gesproken over de rol van onderwijs voor jeugdigen in het proces van sluiting. De interviews hebben plaatsgevonden in de periode februari tot en met mei 2021 en zijn alle online uitgevoerd.

Op basis van de interviews heeft een eerste thematische analyse plaatsgevonden. Deze analyse is besproken in een reflectiebijeenkomst met 16 van de geïnterviewden. Alle perspectieven waren bij deze reflectiebijeenkomst vertegenwoordigd. In deze sessie is met de deelnemers besproken in hoeverre zij de analyse herkenden en is gevraagd naar hun feedback, aanvullingen en suggesties. Op deze wijze is een extra verdieping en check aangebracht op de analyse op basis van de afzonderlijke interviews. Vervolgens is een tweede reflectiebijeenkomst georganiseerd met een aantal stakeholders uit het landelijke jeugdhulplandschap. Aan deze sessie is deelgenomen door vertegenwoordigers vanuit het cliëntenperspectief, het ministerie van VWS, het ministerie van OCW, de Inspectie Gezondheidszorg & Jeugd, de gezamenlijke jeugdhulpregio's en Pluryn. In deze sessie is met name stil gestaan bij de betekenis van het proces van sluiting van De Hoenderloo Groep voor landelijke ontwikkelingen en in hoeverre de opgedane lessen in de toekomst van breder belang zijn.

De analyse van de interviews en de reflectiesessies, aangevuld met onze kennis over jeugdhulp, processen van transformatie en de aanpak van 'crises', vormen de basis voor deze rapportage. We geven eerst enige achtergrondinformatie over De Hoenderloo Groep en de stakeholders die bij het proces van sluiting een rol hebben gespeeld. Vervolgens gaan we nader in op een aantal onderliggende factoren die een rol speelde, juist in de fase voordat de sluiting van DHG werd aangekondigd. We bespreken factoren die specifiek gerelateerd zijn aan de situatie van DHG, waarna we focussen op ervaringen rond het proces van sluiting. In hoofdstuk 6 presenteren we de geleerde lessen en verschillende dilemma's, zowel voor hoe om te gaan met processen van sluiting als voor het brede jeugdlandschap.

Verschillende perspectieven

Het was de opzet van dit onderzoek om betrokkenen vanuit verschillende invalshoeken te spreken, dus het was al onze verwachting dat er verschillen zouden bestaan tussen betrokkenen. De gesprekken laten echter een groot verschil in beleving van verschillende aspecten van het proces zien. In de volgende hoofdstukken zal dit verder duidelijk worden. Perspectiefverschillen waren er niet alleen tussen Pluryn en de jeugdhulpregio's, maar ook binnen Pluryn/DHG en tussen de jeugdhulpregio's en de gecertificeerde instellingen. Waarschijnlijk hebben deze grote perspectiefverschillen op veel momenten een belemmerend effect gehad op de vormgeving van een gezamenlijk proces rondom de sluiting.

3 Achtergrondinformatie, chronologie en betrokkenen

In dit hoofdstuk geven we eerst enige achtergrondinformatie over De Hoenderloo Groep, beschrijven we een korte tijdslijn van de sluiting van De Hoenderloo Groep en bieden we ten slotte een overzicht van betrokken stakeholders.

De Hoenderloo Groep (DHG) bood in het najaar van 2019 zorg aan 205 cliënten op twee locaties. Sinds 2011 maakte DHG onderdeel uit van Pluryn, één van de grootste zorgaanbieders in Nederland. De jeugdigen die bij DHG verbleven waren afkomstig uit ca. 45 gemeenten, ca. 22 jeugdhulpregio's. De zorg die gegeven werd, was met name gericht op jeugdigen met ernstige vormen van autisme spectrumstoornissen, complexe gedragsproblemen en complexe problemen rondom hechting, trauma, suïcidaliteit en automutilatie. Vaak ging het om problematisch functioneren op meerdere of alle levensgebieden en regelmatig waren er ook binnen een gezinscontext problemen, of was er sprake van de afwezigheid van een gezinscontext. Het grootste deel van de jongeren had voorafgaand aan plaatsing bij DHG al een heel scala aan plaatsingen en vaak ook breuken in de schoolloopbaan achter de rug. Op het terrein van DHG werd onderwijs gegeven in Het Hoenderloo College aan ca 215 leerlingen (inclusief 10 externe leerlingen). Bij De Hoenderloo Groep en Het Hoenderloo College werkten in het najaar van 2019 434 medewerkers, waarvan 64 bij Het Hoenderloo College. Pluryn als geheel bood in het najaar van 2019 in zijn totaliteit zorg aan ca. 8500 (50% 18-, 50% 18+) cliënten.

De diverse achtergronden en problemen van jeugdigen die zorg ontvingen van DHG laten zien dat het moeilijk is om te spreken van één profiel van de jeugdigen van De Hoenderloo Groep. Verschillende groepen, zowel intern als extern, hadden hoogstwaarschijnlijk een verschillend beeld van wat de aard van de instelling was en de zorg die door DHG geboden werd.

Tijdslijn sluiting DHG in het kort

April 2019: Pluryn onder 'bijzonder beheer' van de banken. Alle interne en externe stakeholders worden geïnformeerd (inclusief gemeenten) over de financiële situatie.

Mei 2019: Zorgen geneesheer-directeur over kwaliteit en veiligheid voor cliënten en medewerkers van De Hoenderloo Groep. Ondanks diverse bewegingen in het verleden om tot verbetering te komen, worden te weinig positieve effecten zichtbaar.

Juni 2019: Analyse door PwC op verzoek van de banken n.a.v. fors verlies Pluryn in 2018. Verlies zit voornamelijk bij de jeugdzorg voor complexe cliënten. Een fors deel van deze doelgroep zit bij De Hoenderloo Groep. Alle interne en externe stakeholders worden geïnformeerd.

November 2019: Voorbereiding van voornemen tot sluiting DHG.

3 december 2019: De RvB maakt het voornemen tot sluiting bekend met augustus 2020 als streefdatum.

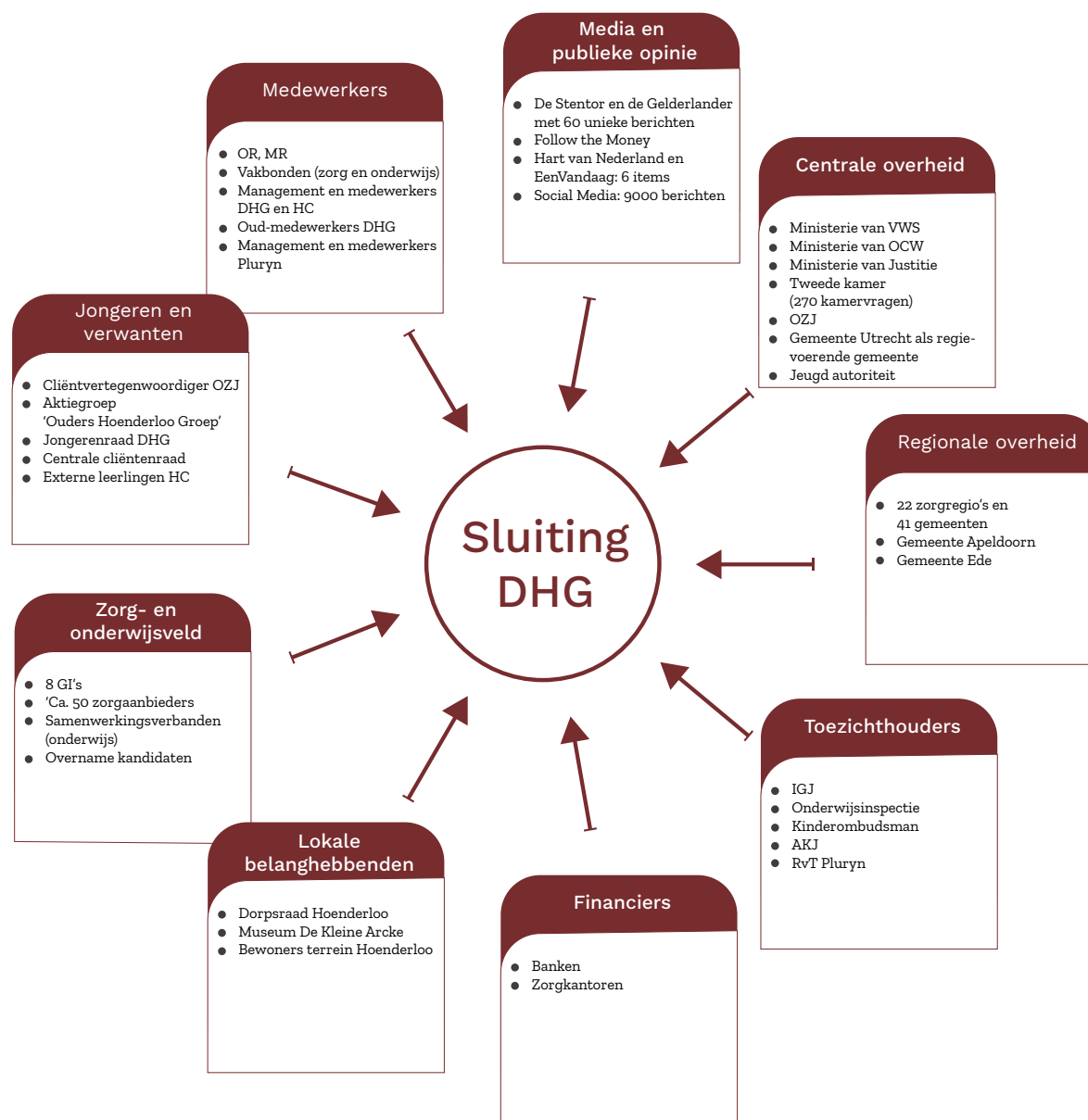
4 maart 2020: Definitief besluit met geplande sluitingsdatum van 1-8-2020. Alle interne en externe stakeholders worden geïnformeerd.

Maart 2020: Start van casus voor casus-aanpak (zie bijlage 3).

1 augustus 2020: Bijna alle jongeren zijn doorgestroomd naar een vervolgplek. Nog 6 jongeren verblijven tot 6-8-2020 op het Hoenderloo Terrein, omdat de laatste verbouwwerkzaamheden van de nieuwe groep op de locatie De Glind nog afgerond moeten worden.

Door Pluryn is begin 2021 een overzicht gemaakt van de stakeholders die op de een of andere manier betrokken zijn geweest bij de sluiting van De Hoenderloo Groep. Het gaat hier om verschillende categorieën betrokkenen: jongeren en hun verwanten, medewerkers, lokale belanghebbenden, het zorg en onderwijsveld, de lokale en landelijke overheid, toezicht-houders, financiers en de media en publieke opinie. Dit overzicht laat zien dat een zeer groot aantal partijen op de een of andere manier betrokken was en zich betrokken voelde bij DHG. Deze betrokkenheid leidde tot veel maatschappelijke aandacht bijvoorbeeld in de vorm van Kamervragen, acties van de vakbonden en mediaberichtgeving.

Stakeholders sluiting DHG en HC



4 Proces van sluiting: verschillende aspecten belicht

In dit hoofdstuk gaan we in op verschillende aspecten die van belang zijn geweest bij het proces van sluiting van DHG. In de gesprekken en analyses is duidelijk geworden dat het proces van sluiting van DHG niet alleen wat zegt over de DHG, maar ook over het brede jeugdhulplandschap. We staan eerst stil bij de maatschappelijke context. Daarna bespreken we meer algemene vraagstukken die spelen in het jeugdhulplandschap en ook duidelijk naar voren kwamen bij de sluiting van DHG. Vervolgens gaan we in op een aantal aspecten die specifiek een rol speelde bij DHG. Dat betreft het proces tot aan de aankondiging van sluiting en de organisatie van het proces van sluiting zelf.

4.1. Maatschappelijke en politieke context van het proces van sluiting

Bij een onderzoek naar het proces van sluiting is het belangrijk om oog te hebben voor de context waarin het proces van sluiting plaatsvond. Vrij snel na de aankondiging van het voornemen tot sluiting werd vanaf maart 2020 heel Nederland geconfronteerd met de COVID-19 pandemie en de bestrijdingsmaatregelen. Dit leidde tot veel beperkingen, die onvermijdelijk ook van invloed zijn geweest op de mogelijkheden die er waren voor contact en overleg tijdens het proces van sluiting en het proces gericht op vinden van passende en duurzame vervolgplekken voor jeugdigen. Veel vormen van overleg, bijeenkomsten en contact konden niet meer fysiek plaatsvinden. Ook bezoekmomenten van de

ouders – zowel op DHG als op een mogelijke nieuwe locatie – konden minder plaatsvinden, waardoor zij ook een minder goed beeld hadden van de stappen die werden gezet.

De afgelopen jaren is veel discussie gevoerd over in hoeverre de decentralisatie en transformatie van de jeugdhulp succesvol is verlopen. Vanuit verschillende perspectieven is vaak aandacht gevraagd voor problemen zoals wachtlijsten, tekorten aan specifieke vormen van zorg, de financiële tekorten voor gemeenten en de gevolgen daarvan voor aanbieders. Gedurende het proces van de sluiting van DHG leek de sluiting van de DHG steeds meer symbool te gaan staan voor een bredere maatschappelijke discussie die speelde over de decentralisatie en de transformatie van de jeugdhulp. Daarbij raakte het ook aan maatschappelijke vragen over de rol van (te) grote zorgorganisaties, de rol van het management bij organisaties met problemen, wie uiteindelijk kan besluiten over de sluiting van een zorgorganisatie, wie is verantwoordelijk voor financiële problemen van een instelling en wat zijn de rollen van politiek, media en vakbonden? Dit zijn maatschappelijke vragen die al langer leven en vanuit verschillende standpunten bood het proces van sluiting van DHG de mogelijkheid om een bepaald antwoord op de vragen te ondersteunen. Dat lijkt ook veelvuldig te zijn gebeurd. De sluiting van DHG heeft daarmee veel meer aandacht gekregen dan sluiting of afbouw van andere jeugdhulpinstellingen, bijvoorbeeld Stichting Just in Noord-Brabant of de overgang van de Jeugdzorgplus in Noord-Holland van Parlan naar Horizon. Hierbij hebben drie factoren een rol gespeeld. Allereerst kwam de aankondiging van de sluiting van DHG op een moment dat de discussie over de problemen in de jeugdhulp steeds intensiever werd gevoerd. Bovendien hebben ouders actief aandacht voor de sluiting gevraagd bij Tweede Kamerleden en de media. Ten derde waren er veel gemeenten, jeugdhulpregio's en andere bovenregionale verbanden die geraakt werden door de sluiting.

Naast de sluiting van DHG zijn er de afgelopen jaren op andere plaatsen diverse (onderdelen) van zorgorganisaties en ziekenhuizen gesloten. In veel van dat soort situaties heeft dat tot maatschappelijke onrust en vragen geleid over wie is er verantwoordelijk in situaties van sluiting van een zorgorganisatie (zie bijvoorbeeld ook *Berger, Van der Vast Faillissement van de IJsselmeerziekenhuizen en het Slotervaartziekenhuis*). In zulke situaties komt een aantal vragen steeds naar voren. Wat is daarbij de rol van de zorgorganisatie zelf, wat is de rol van financiers als verzekeraars en gemeenten, wat is de rol van organisaties als de Inspectie Gezondheidszorg & Jeugd en de Nederlandse Zorgautoriteit en is er al dan niet een regierol weggelegd voor de landelijke of lokale overheid? Op deze vragen blijkt geen eenduidig antwoord te bestaan. De worsteling die ook te zien is bij het proces van sluiting van DHG is deels dus niet uniek en past binnen het onopgeloste maatschappelijke vraagstuk hoe om te gaan met de sluiting van instellingen. Aspecten van algemene vraagstukken rondom jeugdhulp

4.2. Aspecten van algemene vraagstukken rondom jeugdhulp

In de gesprekken over de sluiting van DHG is duidelijk geworden dat er een aantal aspecten een rol speelden die niet alleen specifiek betrekking hebben op DHG, maar ook breder in het jeugdhulplandschap.

4.2.1. Visie op zorg

Voor de sluiting van DHG werd aan een omvangrijke groep jongeren residentiële zorg geboden op een groot terrein op de Veluwe. Uit de gesprekken komt naar voren dat een gedeelde analyse over de visie op jeugdhulp tussen DHG en de gemeenten / jeugdhulpregio's er voor de aankondiging van de sluiting ontbrak. Daarmee was er geen gezamenlijk beeld van Pluryn/DHG en de jeugdhulpregio's en gemeenten over de (toekomstige) behoefte aan de verschillende vormen van zorg. Binnen de eigen regio's zijn volgens de geïnterviewde jeugdhulpregio's aanhoudend gesprekken geweest over welke zorg al dan niet nodig

is voor jeugdigen afkomstig uit de regio en welke zorg van DHG hierbij in de toekomst noodzakelijk zou zijn. Een groot deel van de betrokken regio's kwam tot de conclusie dat er in de toekomst minder zorg op de bestaande manier vanuit DHG nodig zou zijn. Dat gold volgens betrokkenen uit gemeenten zeker voor een deel van de jeugdhulp die lang niet alleen hoog-specialistische zorg betrof en in ieder geval deels ook door andere aanbieders geboden zou kunnen worden. Voor andere regio's bleef er echter wel behoefte aan (specifieke onderdelen van) de zorg van DHG. Vanuit de jeugdhulpregio's was het beeld dat er weinig ruimte was om met Pluryn het gesprek te voeren over de om- en afbouw van residentiële zorg en eventuele toekomstige transformatiebewegingen. Pluryn ervoer het daarentegen als lastig dat zij hierover geen overkoepelend gesprek met gemeenten kon voeren, maar alleen kon spreken met de vele verschillende 'losse' gemeenten en jeugdhulpregio's.

Er speelden bij de jeugdhulpregio's en Pluryn/DHG verschillende strategische en inhoudelijke vragen en dilemma's over de toekomst van de jeugdhulp. Vragen en dilemma's die hierbij breder aan de orde zijn, waren onder andere:

- Wat was de aard van de zorg die door DHG geboden werd? Welk deel was hoog-specialistisch en had daarmee ook een bovenregionale functie en welk deel niet? Welk deel van de zorg fungeerde als een vorm 'last resort', zorg die geboden kon worden als geen enkele organisatie zorg meer kon bieden? Welk deel van de zorg bestond uit zorg die kinderen kregen omdat er ruimte was die elders in Nederland er niet was, maar was zorg die in principe ook op meer plekken geboden kon worden?
- Welke noodzaak en behoefte was er aan de verschillende vormen van zorg die door DHG geboden werden? Wat waren beelden hierover bij verschillende betrokkenen en kende men die van elkaar?
- DHG bood zorg in een rustige meer landelijk gelegen context voor veel van de jongeren (ver) verwijderd van hun oorspronkelijke woonplaats. De

algemene maatschappelijke lijn is om meer in te zetten op zorg dichtbij huis en leefomgeving. Welke behoefte bij wie was er echter aan zorg dichtbij de woonplaats van de jeugdige en bij wie was er meer behoefte aan zorg in rustige en veilige omgeving, ook als dat zorg op afstand betekende?

- Was de aard van de zorg gericht op behandeling en daarmee uitstroom na een zo kort mogelijk verblijf of was 'wonen met zorg' ook mogelijk en wenselijk? Dat laatste zou dan gaan om langduriger trajecten.
- In welke mate werd er door de DHG voor eind 2019 al gewerkt aan transformatie naar meer nabije zorg en dus een grotere uitstroom, kortere verblijfsduur en mogelijke afbouw van groepen? En in hoeverre werd er hier rekening gehouden met noodzaak en mogelijkheid van onderwijs in de regio waar een jongere vandaan kwam?

Terugkijkend constateren geïnterviewden zowel vanuit de jeugdhulpregio's als vanuit Pluryn/DHG dat een strategisch en overkoepelend gesprek over de (lange termijn) visie op zorg onvoldoende tot stand was gekomen. Voor partijen was niet direct duidelijk hoe en waar zij een dergelijk gesprek konden voeren: hoe makkelijk en ingewikkeld was zo'n gesprek met meerdere regio's, stond Pluryn daar daadwerkelijk voor open, welke ruimte was er voor het bespreken van ingewikkelde vragen over bijvoorbeeld de verschillende wensen rondom zorg dichtbij en welke rol zou de coördinerende jeugdhulpregio daar eventueel bij kunnen spelen? In andere settings was Pluryn eerder wel al gesprekspartner over het proces van transformatie en om- en afbouw. Het groten-deels ontbreken van het toekomstgerichte strategische gesprek betekende dat er deels onuitgesproken beelden over elkaar bestonden en dat ideeën over toekomstige ontwikkelingen uiteenliepen. Geïnterviewden geven aan dat ideeën ook binnen DHG uiteenliepen. Dit betekende ook dat iedereen anders naar de inhoud van de zorg kon kijken waardoor er verschillend gedacht werd over eventuele noodzaak van sluiting.

Toen de sluiting werd aangekondigd, maakte dit dat betrokkenen vanuit een verschillend startpunt keken naar de aard van de zorg en wat dit ook betekende voor de toekomstmogelijkheden; zowel voor de toekomst van individuele cliënten als de toekomst van zorgvormen. Een deel van de discussie moest toen versneld starten. Wel werden er snel daarna uitgangspunten en principes geformuleerd door de jeugdhulpregio's en Pluryn als basis voor de invulling van het proces van sluiting, met name gericht op het toekomstperspectief van de individuele jeugdigen

4.2.2. Onderwijs

Naast zorg bood DHG ook onderwijs en dagbesteding. Het onderwijs vond plaats binnen Het Hoenderloo College. Deze combinatie was voor veel jeugdigen belangrijk. De sluiting van DHG betekende ook de sluiting van Het Hoenderloo College. Bovendien betekende het dat voor jeugdigen bij wie de behandeling voor de sluiting nog niet zou zijn afgerond, er bij het realiseren van een passende en duurzame vervolgplek ook aandacht diende te zijn voor een vervolgplek in het onderwijs. .

In de gesprekken zijn verschillende punten over de vervolgplekken in het onderwijs naar voren gekomen. Veel betrokkenen wezen erop dat bij het realiseren van een passende duurzame vervolgplek voor jongeren de realisatie van een passende, duurzame onderwijsplek relatief minder aandacht heeft gekregen. Daarbij hebben zich verschillende knelpunten hebben voorgedaan. De belangrijkste benoemde knelpunten hebben te maken met de ingewikkeldheden bij het realiseren van onderwijs in relatie tot vervolgplekken: formeel kan de inschrijving bij een nieuwe school pas volgen als de nieuwe woonplaats van de jongere duidelijk is. Dat betekende dat er sprake was van een volgtijdelijkheid die het gelijktijdig vinden van zorg en onderwijs bemoeilijkte. Dit heeft er in sommige gevallen ook toe geleid dat het een tijd van maximaal enige maanden duurde voordat jongeren weer naar school konden. Er speelde ook dat er wel aandacht was voor een nieuwe onderwijsplek voor jeugdigen die in een gesloten setting bij DHG verbleven. Voor jongeren met een open plaatsing

was niet altijd direct duidelijk wie verantwoordelijk was voor het realiseren van een nieuwe onderwijsplek

Er is ook gewezen op het feit dat er twee verschillende toezichthouders waren, de Inspectie Gezondheidszorg & Jeugd en de Onderwijsinspectie. Deze inspecties hadden ieder hun eigen beoordelingskader, wat het proces niet altijd makkelijker maakte. Ingewikkeld in het contact met de inspecties was bijvoorbeeld dat de cijfers over het proces van sluiting en de passende vervolgplekken konden fluctueren, omdat vooruitzichten en/of wensen van jeugdigen steeds konden veranderen. Dat maakte dat in verschillende rapportages van de inspecties verschillende getallen konden staan.

Een issue wat ook speelde, was dat bij de terugkeer van jeugdigen naar de plaats of regio waar zij vandaan kwamen, scholen niet altijd happig waren om deze jongeren weer in te schrijven. Dit gebeurde omdat zij mogelijk eerder ingeschreven waren geweest en in sommige gevallen ook problemen hadden gehad. Bovendien was niet altijd overal de meest geschikte vorm van onderwijs beschikbaar. Problemen die ook in de breedte bij jeugdhulp spelen over de afstemming tussen jeugdhulp en onderwijs werden in het proces van sluiting extra duidelijk. De vraag was in hoeverre het lukte om steeds alle betrokkenen namelijk jeugdhulpaanbieders, onderwijs en de gemeente/regio voldoende verantwoordelijkheid te laten voelen om tot passende oplossingen voor scholing te komen in nauw overleg met de jeugdige en diens ouders. Veel betrokkenen geven aan dat dit niet goed genoeg is gelukt. Er lijken niet altijd vanzelfsprekende plekken te zijn waar in gezamenlijkheid samenwerkingsvraagstukken rondom onderwijs en jeugdhulp kunnen worden opgepakt.

4.3. Specifieke aspecten rondom de sluiting van DHG

In de gevoerde gesprekken zijn een aantal specifieke aspecten naar voren gekomen die van belang zijn rondom de sluiting van DHG.

4.3.1. Tijdsverloop

In hoofdstuk 3 hebben we een korte tijdlijn geschetst van het proces van sluiting van DHG. Deze tijdlijn kan de indruk geven dat er een eenduidig beeld bestaat over het voortraject en het verloop van het proces van sluiting van DHG. In de gesprekken werd echter duidelijk dat het tijdsverloop heel verschillend is beleefd door betrokkenen. Voor de meeste geïnterviewden was duidelijk dat er al langere tijd (enige jaren) problemen speelden met betrekking tot DHG. Er waren problemen (geweest) met de kwaliteit van zorg, zowel in het contact met jeugdigen en de veiligheid, als ook door verloop van personeel. De Inspectie Gezondheidszorg & Jeugd had daar diverse malen kritisch over gerapporteerd. Deze problemen hadden ook invloed op de reputatie van DHG bij stakeholders. Bovendien speelden er financiële problemen, aangezien er sprake was van een financieel tekort in de exploitatie van DHG als onderdeel van Pluryn. Het was duidelijk dat deze problemen om actie vroegen om de situatie te verbeteren. De mate waarin problemen bekend waren bij de geïnterviewden verschilde echter. Bovendien waren er verschillen in hoe mensen de mate van ernst van deze problemen ervoeren en of hoe zij dachten of en op welke termijn problemen oplosbaar waren.

In de zomer van 2019 speelden er drie belangrijke clusters van problemen bij DHG. Het probleem was ten eerste financieel van aard, het onderdeel DHG maakte al langere tijd verlies en de tekorten liepen op. Pluryn als geheel stond onder verscherpt toezicht van de banken en de financiering van de tekorten bij DHG dreigde (grote) gevolgen te hebben voor de continuïteit van zorg bij andere delen van Pluryn, doordat het beslag legde op de financiën elders in de organisatie. Dat leidde tot onevenwichtigheid in de organisatie, waarbij het risico was dat de aandacht en energie ten behoeve van DHG te groot werd in vergelijking tot de rest van de organisatie en de andere ca. 8300 cliënten bij Pluryn. Hoewel er verschillende financiële herstpogingen werden gedaan voor DHG, slaagden deze plannen niet. De omvang van de problematiek was (te) groot, maar ook ontbrak er draagvlak voor de verschillende oplossingen die intern werden gepresenteerd. Het feit dat er sprake was van verschillende

managementwisselingen bij onderdelen van de organisatie bemoeilijkte het om tot werkbare oplossingen te komen.

Een tweede probleemgebied betrof de omvangrijke kwalitatieve verbeteringen die werden gevraagd van verschillende actoren. De kwaliteit van zorg binnen DHG liep uiteen en de Inspectie Gezondheidszorg & Jeugd had in de jaren daarvoor in diverse kritische rapportages opdracht gegeven tot structurele verbeteringen. Bij sommige onderdelen was er sprake van een relatief hoog personeelsverloop, wat het werken aan kwaliteitsverbeteringen belemmerde. Bovendien waren er omstandigheden die het realiseren van verbeteringen bemoeilijkten; de omvang van het terrein (100 hectare) maakte het bijvoorbeeld niet makkelijk om de ervaren veiligheid te verbeteren. Ten derde bleek landelijk dat de inhoudelijke transformatiebeweging richting meer nabije zorg voor jeugdigen ertoe leidde dat er minder behoefte was aan zorg in locaties verder verwijderd van de woonplaats van de jongere zoals DHG. In de loop van de jaren was er al een teruggang te zien in het aantal jeugdigen dat zorg kreeg bij DHG en de verwachting was dat die afname door zou zetten.

Veel van de geïnterviewden, zeker betrokkenen van buiten DHG, hadden vanaf begin 2019 wel de indruk dat er stevige, met name financiële problemen waren, maar hadden tegelijkertijd het beeld dat DHG/Pluryn bezig was met een proces gericht op het oplossen van deze problemen. Voor hen waren er tot eind 2019 geen signalen dat de problemen zodanig groot en onoplosbaar waren dat sluiting als enige oplossing werd gezien. Er waren bijeenkomsten geweest met de financiers van Pluryn (zorgkantoren, gemeenten en banken) waar gesproken was over een financieel herstelplan. Daarnaast waren vanuit DHG verschillende inhoudelijke plannen voor de toekomst gepresenteerd. Ook voor de aankondiging van de voorgenomen sluiting werden er gesprekken gevoerd over alternatieve vormen van residentieële hulpverlening, en de verhouding tussen het ambulantiseren van de zorg en de taakstelling van de centrale kernteams. Voor een deel van de interne betrokkenen was het beeld voor de sluiting in grote lijnen hetzelfde als bij externe partners: er waren stevige

problemen en er werd op verschillende vlakken gewerkt (inhoudelijk, organisatorisch en financieel) aan oplossingen. Bovendien was de ervaring van een deel van de intern betrokkenen dat er al eerder problemen waren geweest bij DHG (en voorgangers daarvan) en dat deze uiteindelijk altijd waren opgelost.

Voor andere geïnterviewden was de situatie echter anders. Sluiting was de enige optie die overbleef na een aantal jaren waar van alles geprobeerd was om DHG tot een levensvatbaar en kwalitatief goed organisatieonderdeel te maken. De kwaliteitsproblemen lieten zich nauwelijks oplossen, er was een structureel en groot verloop van medewerkers en de financiële positie van DHG verslechterde per maand. Verbeterplannen die werden ontwikkeld bleken financieel niet stevig genoeg. De mogelijkheid van sluiting was vanuit het perspectief van raad van bestuur, management en raad van toezicht een optie die in de loop van 2019 steeds reëler werd. Gelet ook op de risico's die de financiële problemen van DHG voor Pluryn als geheel betekende, was sluiting vanuit dit perspectief de enige realistische optie die overbleef.

Het voorgenomen besluit om tot sluiting van DHG over te gaan was dus vanuit het perspectief van bestuur en management van Pluryn en DHG een logische stap. Men wilde dit voorgenomen besluit zorgvuldig met alle betrokkenen communiceren en koos ervoor dat zoveel mogelijk op één moment te doen. Voor andere perspectieven kwam de aankondiging van het voorgenomen als een (grote) verrassing. De buitenwereld voelde zich op dat moment grotendeels overvallen door het voorgenomen besluit en dat gold ook voor een deel van de intern betrokkenen waaronder medewerkers, ondernemingsraad en jeugdigen en hun verwanten. Het proces van besluitvorming heeft vervolgens in totaal drie maanden geduurd, waarin alternatieve scenario's werden verkend en mogelijke overnames in beeld zijn gebracht. Uiteindelijk volgde er een definitief besluit tot sluiting.

De betekenis van het feit dat het proces voorafgaand aan de aankondiging van sluiting verschillend werd beleefd, was dat betrokkenen op het moment

van aankondiging van het voornemen tot sluiting in verschillende fasen verkeerden. In het perspectief van Pluryn waren er al heel veel stappen voorafgaand aan de aankondiging van het besluit verricht, voor andere betrokkenen was dit niet zo. Eerdere stappen en overwegingen waren voor hen niet zichtbaar geweest en zij werden 'overvallen' door de aankondiging van het voorgenomen besluit. Hoewel dit een voorgenomen besluit was, werd het door velen als een al genomen besluit ervaren. Dit riep vragen over welke andere mogelijkheden en opties er nog waren bijvoorbeeld voor een doorstart. In de eerste fase van het formele proces van sluiting was er daarmee geen gedeeld of eenduidig beeld van voorgeschiedenis en perspectief. Er was veel discussie over of de sluiting daadwerkelijk nodig was en er werden diverse ideeën door verschillende partijen over mogelijke alternatieven ontwikkeld, waarover doorgepraat moest worden. Het verschil van beleving is een factor geweest die het verdere proces op verschillende manieren heeft beïnvloed. Het feit dat er zo verschillend gedacht werd over de noodzaak tot sluiting betekende dat in de eerste fase veel tijd en energie ging naar gesprekken over dat thema en het ontwikkelen van alternatieven en de bespreking van de eventuele levensvatbaarheid daarvan.

Voorafgaand aan de start van het proces van sluiting ervoeren gemeenten en jeugdhulpregio's slechts in beperkte mate partnerschap of het gevoel dat Pluryn/DHG hen ook daadwerkelijk zag als opdrachtgever. Jeugdhulpregio's hadden het gevoel dat zij hun opdrachtgeversrol, en daarmee de verantwoordelijkheid voor hun inwoners, niet optimaal konden vervullen. De relatie werd veelal ervaren als een 'financiële' relatie en minder als partnerschap waarbij er gezamenlijk werd gewerkt aan het realiseren van transformatie en een gedeelde visie. Tegelijkertijd is van belang te noemen dat waar de sluiting van DHG voor Pluryn voortkwam uit financiële noodzaak, veel gemeenten – ondanks het feit dat zij door de aankondiging van het besluit werden overvallen – uiteindelijk tot de conclusie kwamen dat sluiting als oplossing aansloot bij hun beleidsdoelen. Sluiting kon een impuls geven aan het bieden van zorg die meer nabij de woonplaats van de jongeren was en bood in hun beleving ook een

kans voor verdere transformatie van de jeugdhulp. Iets waar zij de afgelopen jaren op hadden aangedrongen.

4.3.2. Inzicht in de situatie van jeugdigen

Bij DHG verbleven veel kinderen uit een groot aantal gemeenten met verschillende problemen. In de gesprekken is duidelijk geworden dat er op het moment van aankondiging van de sluiting een gefragmenteerd beeld bestond over jeugdigen en hun mogelijke toekomstperspectief. Dit maakte het, nadat het besluit tot sluiting was genomen, niet eenvoudiger om te werken aan wat de meeste passende volgende stap was voor jeugdigen. Binnen DHG was geen overkoepelend beeld. Ook voor gemeenten en jeugdhulpregio's was een eenduidig overzicht over de geplaatste jeugdigen met ieders specifieke problematiek niet direct beschikbaar. Soms was vanuit de inkoopafspraken duidelijk hoeveel plekken waren ingekocht bij DHG. Regio's verschilden in de wijze waarop verwijzingen naar DHG tot stand kwamen en in hoeverre daar al dan niet een vorm van een centrale toegang bij betrokken was (al dan niet uitgevoerd door de regio zelf) en er dus een centraal overzicht in de regio was. In de interviews werd ook duidelijk dat als er sprake was van doorplaatsing binnen de instelling naar een andere groep, dit niet automatisch bekend was bij de gemeente. Gecertificeerde instellingen hadden zicht op een deel van de jeugdigen voor wie zij vanuit een jeugdbeschermingsmaatregel verantwoordelijk waren. Gemeenten van herkomst en jeugdhulpregio's hadden niet altijd zicht op jeugdigen waarvoor de voorgedij elders lag. Bovendien ontwikkelden de problematiek en de situatie van jeugdigen zich ook gedurende het proces, waardoor ook inhoudelijk vervolgperspectieven konden veranderen. Dit heeft de afstemming tussen betrokken partijen over vervolgtrajecten in ieder geval in de eerste fase bemoeilijkt

4.3.3. Interne organisatie en (gevolgen voor) samenwerking

Zoals gezegd was één van de redenen voor de sluiting van DHG vanuit Pluryn het feit dat er al langere tijd problemen waren met de kwaliteit van (een deel van) de zorg die binnen DHG geboden werd. Daarbij speelden er ook meer

organisatorische zaken die in de periode voor de sluiting een negatieve impact hadden op het functioneren van DHG en de samenwerking met externe partners. Gedurende het proces van sluiting hebben sommige van deze aspecten belemmerend gewerkt.

In de gesprekken hebben jeugdhulpregio's en gemeenten aangegeven dat in de fase voorafgaand aan het proces van sluiting de administratieve en financiële processen bij Pluryn niet altijd goed op orde waren. Hierdoor was er onduidelijkheid over facturen en processen rondom betaling, wat zowel voor Pluryn als de gemeenten meer tijd kostte dan gewenst was. Voor DHG speelde er bij een deel van de groepen een relatief groot personeelsverloop, wat zowel gevolgen had voor de kwaliteit van zorg als voor de hoge kosten vanwege de inhuur van medewerkers. Bovendien leidde het er toe dat er minder vaste aanspreekpunten waren dan gewenst, zowel voor samenwerkingspartners als voor de ouders en cliënten. Naast verloop bij medewerkers waren er in de laatste jaren van de DHG relatief veel managementwisselingen, waardoor er met medewerkers en stakeholders steeds een nieuwe relatie moest worden opgebouwd.

Dat alles heeft eraan bijgedragen dat de verbinding tussen Pluryn/DHG en stakeholders te beperkt was. Niet alleen extern was het vertrouwen wisselend, maar ook binnen de organisatie was er sprake van een wisselend vertrouwen van (een deel van) de medewerkers in de organisatie en het management. Het op sommige plekken beperkte of afwezige vertrouwen was (in eerste instantie) een belemmering in het organiseren van het proces van sluiting.

4.4. Organisatie van het proces van sluiting

Dit onderzoek richt zich specifiek ook op de ervaringen gedurende het proces van sluiting en de samenwerking tussen de jeugdhulpregio's onderling en met Pluryn. In dit deel gaan we nader in op belangrijke aspecten van het proces nadat de sluiting was aangekondigd.

4.4.1. Samenwerking en de 'casus voor casus-aanpak' als basis in het proces van sluiting

Voor zowel DHG als jeugdhulpregio's was na de aankondiging van de sluiting – ongeacht hoe de voorgeschiedenis werd beleefd – snel duidelijk dat om tot een zo beheersbaar mogelijk proces van sluiting te komen nauwe samenwerking noodzakelijk en wenselijk was. In korte tijd is zowel door jeugdhulpregio's onderling als tussen jeugdhulpregio's en DHG geïnvesteerd in intensieve samenwerking. Ook al was de directe fase na de aankondiging van het besluit nog onoverzichtelijk, de samenwerking ontwikkelde zich wel op een positieve manier. Deze samenwerking werd versterkt door de dedicated inzet van medewerkers vanuit DHG, de jeugdhulpregio's en het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd. Er was daarbij zowel aandacht voor de meer strategische vragen als de individuele toekomst van jeugdigen. Een belangrijke pijler in de samenwerking was voor de individuele toekomst van de jeugdigen de zogenaamde 'casus voor casus-aanpak'. De kern van deze aanpak was dat Pluryn en de jeugdhulpregio's gezamenlijk werkten aan het perspectief van duurzame en passende vervolgplaatsing voor de jeugdigen die dat nodig hadden. In het kader van die samenwerking werd een set van uitgangspunten geformuleerd en was er tussen de betrokken partijen wekelijks overleg. In bijlage 3 wordt de casus voor casus-aanpak nader omschreven. Geconstateerd kan worden dat deze nauwe samenwerking sterk heeft geholpen in de uitwerking van het proces van sluiting.

Naast de samenwerking tussen de gezamenlijke jeugdhulpregio's en Pluryn is ook de samenwerking tussen de jeugdhulpregio's onderling geïntensiveerd. Al voor de zomer van 2019 had de jeugdhulpregio Utrecht, als grootste accounthoudende regio voor Pluryn, het initiatief genomen om tot afstemming te komen tussen de jeugdhulpregio's rondom de op dat moment vooral financiële vraagstukken die er speelden bij Pluryn. Deze samenwerking vormde de basis en werd versterkt gedurende het proces van sluiting. Doordat er zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau geschakeld werd, kon deze samenwerking succesvol verlopen. Bovendien werden ook afspraken gemaakt tussen regio's en

gemeenten over de verantwoordelijkheid van de gemeente en van de regio over vervolg plaatsing van jeugdigen. Bij deze samenwerking waren ook landelijke partijen als het ministerie van VWS betrokken. Met het ministerie is redelijk intensief samengewerkt, evenals met de Inspectie Gezondheidszorg & Jeugd. Partijen konden elkaar goed vinden en relatief makkelijke schakelen ook als ze verschillende standpunten hadden.

De inzet voor deze samenwerking na de aankondiging van de voorgenomen sluiting wordt door alle betrokkenen gewaardeerd, tegelijkertijd zijn er in de gesprekken ook een aantal aandachtspunten genoemd bij de afstemming tussen Pluryn en de jeugdhulpregio's en gemeenten en ook tussen de regio's onderling:

- Jeugdhulpregio's en gemeenten hebben ondanks de samenwerking ook ervaren dat ze gedurende het traject het gevoel gehad dat zij op sommige momenten door Pluryn met verrassingen werden geconfronteerd. Bijvoorbeeld ervoeren zij soms toch niet voldoende te zijn meegenomen in ideeën over doorontwikkeling van zorg en het scheppen van nieuwe behandelgroepen (bijvoorbeeld in hun specifieke gemeente).
- Er is ingezet om het overleg van jeugdhulpregio's zo gestructureerd mogelijk te maken met goede verslaglegging naar alle regio's. In een aantal gesprekken kwam echter ook naar voren dat het voor sommigen in regio's die niet deelnamen aan het overleg van de kern jeugdhulpregio's het niet altijd duidelijk was dat er dergelijke overleggen plaatsvonden en welke rol die speelden bij het vormgeven van vervolgplekken. Daarbij was er ook soms een verschil tussen de betrokkenheid van jeugdhulpregio's/gemeenten en de betrokkenheid van gecertificeerde instellingen uit andere regio's en in de onderlinge communicatie daartussen.

4.4.2. Managen van de sluiting als een multidimensionaal proces

Naast de geïntensiveerde samenwerking is ook binnen DHG/Pluryn zelf veel energie gestoken in het komen tot een zo gecontroleerd mogelijk proces van sluiting. Terugkijkend wordt in de gesprekken heel duidelijk benoemd dat een proces van sluiting een multidimensionaal proces is. Een groot aantal parallelle financiële, HRM, inhoudelijke, politieke, transformatieve en media-gerelateerde processen vroegen ieder aandacht en beïnvloedden elkaar ook wederzijds. Het meest op de voorgrond stond natuurlijk het proces van het vinden van nieuwe passende en duurzame plekken voor de betrokken jeugdigen, maar er speelden veel processen en het goed managen van zo veel verschillende processen stelt hoge eisen. Het feit dat er eerst gewerkt moest worden aan een gezamenlijke basis tussen Pluryn en de jeugdhulpregio's, dat er intern verschillende opvattingen waren en het feit dat de maatschappelijke onrust toenam, betekende dat er niet altijd sprake was van een gecontroleerd proces

De factor tijd speelt daarbij natuurlijk ook een rol. Bij het proces van sluiting van DHG werd uiteindelijk 1 augustus 2020 de datum, waarop voor de jeugdigen passende en duurzame vervolgplekken gerealiseerd moesten zijn. In de gesprekken kwam naar voren dat deze deadline deels gezien werd als iets wat het proces hielp. Het leidde er toe dat er een duidelijke stip op de horizon was, aansluitend bij een nieuw schooljaar, en het leidde er ook toe dat er doorgepakt moest worden en keuzes gemaakt moesten worden en ook versneld konden worden. Bovendien was er voor een deel van de jeugdigen al sprake van een natuurlijke afronding van hun behandeling bij DHG. Andere geïnterviewden gaven echter aan dat deze deadline soms ook nadelen had omdat als er (iets) meer tijd was geweest meer behandeltrajecten hadden kunnen worden afgerond of er meer tijd was geweest om elders nieuwe voorzieningen te realiseren. Tegelijkertijd maakte het vertrek van medewerkers het ook ingewikkeld om goede zorg te kunnen blijven handhaven tijdens de afbouwperiode.

De primaire focus lag, nadat het definitieve besluit tot sluiting van DHG genomen was, bij het vinden van nieuwe passende, duurzame plekken voor de betrokken jongeren. Bij dat proces speelden verschillende factoren een rol. Een deel van de jongeren zou voor het moment van sluiting 'regulier' hun behandeltraject afsluiten voor hen was het realiseren van een vervolgplek in principe niet noodzakelijk. Tegelijkertijd is er bij elk behandeltraject natuurlijk sprake van onzekerheid over het verloop en wanneer een traject echt beëindigd kan worden. Zeker ook bij de jeugdigen die bij DHG verbleven konden wensen en mogelijkheden veranderen, waardoor ook andere oplossingen weer in beeld moesten komen. Voor andere jeugdigen was duidelijk dat zij op basis van hun problematiek uitstroom (nog) niet aan de orde was en moest een vervolgperspectief gecreëerd worden.

De inzet was om ook bestaande voorzieningen te benutten of nieuwe voorzieningen te realiseren die meer in de nabijheid van de oorspronkelijk woonplaats van de jeugdige of nabij verwanten waren. Hoewel er op enkele plekken nieuwe voorzieningen zijn gerealiseerd, bleek dat dit soort trajecten vaak veel tijd vroegen en uiteindelijk zijn ook minder van dit soort voorzieningen elders gerealiseerd dan aanvankelijk werd gehoopt. Sommige voorzieningen in de regio van herkomst konden – gelet op de voorbereidingstijd – pas geruime tijd na de sluiting van DHG worden geopend. Waarschijnlijk heeft dit vooral een (noodzakelijk) zorgaanbod opgeleverd voor andere jongeren. Daarbij heeft de sluiting van DHG wel als een katalysator gewerkt om dit soort zorg ook elders te realiseren. Voor een deel van de jeugdigen zijn alternatieve vormen van zorg aangeboden op andere locaties van Pluryn. Het lijkt er op dat een deel van de vervolgplekken uiteindelijk geen blijvend alternatief bleken. De teleurstelling en angst van ouders nam hierdoor verder toe. .

De sluiting betekende ook het in gang zetten van processen ten behoeve van de medewerkers. De situatie werd niet vergemakkelijkt doordat kort voor het moment van het voorgenomen besluit tot sluiting gekozen was voor het

splitsen van zorg en onderwijs in verschillende organisatorische eenheden. Daardoor verviel de integrale aansturing van zorg en onderwijs.

Dat leidde intern tot verschillende ervaringen, mede doordat er eerder duidelijkheid was over de toekomstmogelijkheden voor de medewerkers van zorg dan voor die van onderwijs.

De hoeveelheid gelijktijdige processen en het feit dat de sluiting van DHG aanleiding gaf tot veel aandacht in de media, social media en in de (landelijke) politiek, stelde hoge eisen aan het managen van dit proces. Van tevoren was niet verwacht dat de sluiting zoveel aandacht van politiek en media zou krijgen. Hoe daar op een zorgvuldige manier mee om te gaan, was niet eenvoudig ook omdat betrokken partijen, als Pluryn/DHG, jeugdhulpregio's en gemeenten, verschillende rollen hadden. De politieke en media-gerelateerde aandacht betekende dat hier voortdurend rekening mee moest worden gehouden en grote flexibiliteit vroeg om te kunnen inspelen op (Kamer)vragen en de impact die er vanuit ging. Opmerkelijk voor Pluryn/DHG was dat, ondanks de vele vragen in de Tweede Kamer, er geen verzoeken van Kamerleden kwamen om direct met Pluryn te spreken en gericht informatie bij hen op te vragen.

4.4.3. Rouwproces bij medewerkers

De aankondiging van het besluit tot sluiting kwam voor de ouders en jeugdigen, een deel van de medewerkers en ook externe partners als een negatieve verrassing. Voor medewerkers in groepen waar er weinig verloop was en naar hun eigen beeld goede zorg werd geboden, waren redenen voor sluiting niet altijd navolgbaar. Voor mensen binnen de organisatie die een breder zicht hadden, waaronder management en de OR, waren de problemen zichtbaarder. Er ontstonden verschillende opvattingen over de sluiting onder medewerkers..

De wijze van omgang met medewerkers door de organisatie na de aankondiging van sluiting is verschillend beleefd. Tegelijkertijd hadden medewerkers wel een belangrijke rol bij het verdere proces van sluiting. Zij waren degenen

die met jeugdigen en met ouders over de sluiting moesten communiceren en vragen te beantwoorden kregen. Dat moesten zij doen op het moment dat zij zelf vaak nog veel vragen hadden en vaak nog middenin een 'rouwproces' zaten. Veel medewerkers hebben hun uiterste best gedaan om zowel de zorg door te laten gaan en ondersteuning aan de jeugdigen te bieden, maar moesten ook met hun eigen vragen, twijfels en verliesgevoelens omgaan. Dat heeft veel aandacht gevraagd en ook zijn effect gehad op het proces.

In het volgende hoofdstuk gaan we dieper in op het perspectief van jeugdigen en ouders en besteden ook aandacht aan het rouwproces bij hen.

5 Perspectief van jeugdigen en ouders

In het onderzoek is op verschillende manieren aandacht geweest voor het perspectief van jeugdigen en ouders in het proces van sluiting. In twee interviews is gesproken met vertegenwoordigers vanuit cliëntenperspectief. Daarnaast is het thema in alle andere interviews expliciet besproken. In andere onderzoeken van zowel Pluryn als het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd komt aan bod hoe de individuele situatie van jeugdigen zich heeft ontwikkeld. Duidelijk is geworden dat het perspectief van jeugdigen, ouders van DHG en ook breder de cliënten van Pluryn divers was. Gedurende het gehele traject is de inzet van alle betrokkenen geweest om zoveel mogelijk rekening te houden met het perspectief en de wensen van jeugdigen en ouders.

Dit heeft echter niet kunnen voorkomen dat er gedurende het proces veel zorgen en onrust waren bij (een deel) van de jeugdigen en ouders. Voor veel jeugdigen en ouders betekende de sluiting van DHG dat zij opnieuw geconfronteerd werden met het feit dat er zorg elders voor hun kind gevonden moest worden vaak na veel eerdere en langlopende ervaringen met zorg die uiteindelijk onvoldoende effectief of passend bleek. Dat leidde tot, soms heel sterke, gevoelens van onrust, boosheid en rouw. Er ontstonden diverse initiatieven van ouders. Vanuit het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd is gedurende het proces van sluiting getracht ondersteuning te bieden aan initiatieven van ouders en getracht te bemiddelen bij gesprekken tussen ouders en DHG.

Voor de cliëntenvertegenwoordiging binnen Pluryn en DHG waren er al langere tijd voor de aankondiging van het voornemen tot sluiting zorgen over

de situatie van DHG. Vanuit de lokale cliëntenraad van jeugdigen zijn er in de loop van de jaren verschillende aanbevelingen gedaan voor de verbetering van de kwaliteit van de zorg op DHG. Aanbevelingen waar ook aan de slag mee werd gegaan, hoewel de mate van 'strengheid' van de bejegening van jongeren voor de lokale cliëntenraad wel een blijvend aandachtspunt bleef. De centrale cliëntenraad worstelde met het feit dat er relatief veel aandacht vanuit de totale organisatie naar DHG uitging. Ook de financiële tekorten van DHG en de verhouding tot de belangen van de andere cliënten binnen Pluryn waren reden tot zorg of dit wel in balans was.

De betrokkenheid van jeugdigen en ouders bij DHG was wisselend. Er was wel steeds een lokale cliëntenraad van jeugdigen, maar voor de start van het proces van sluiting was het voor de centrale cliëntenraad moeilijk om ouders te vinden die betrokken wilden worden. Pogingen daartoe hadden niet veel resultaat, ook omdat er weinig mogelijkheden waren om direct met ouders te communiceren. Voor de cliëntenraad moest het contact maken met de ouders via de jongeren verlopen. Gedurende het proces van sluiting ontstonden er nieuwe initiatieven van een aantal ouders van DHG die zich zorgen maakten over de toekomst van hun kind en het niet eens waren met de sluiting van DHG. Ondanks pogingen hiertoe is er is geen stevige verbinding ontstaan tussen de formele cliëntvertegenwoordiging en deze nieuwe ouderinitiatieven.

Waar de sluiting van DHG voor jeugdhulpregio's de mogelijkheid bood om in te zetten om meer zorg in de nabijheid van de woonplaats van jeugdigen te organiseren, werd vanuit (een deel) van de ouders naar voren gebracht dat nabijheid voor hen minder belangrijk was dan de zekere stabiliteit die de bestaande plaatsing bij DHG gaf. Gelet op het feit dat een groot deel van de jeugdigen al vaak eerdere zorg vanuit andere jeugdhulporganisaties (en op andere plekken) had gehad, speelde het thema van nabijheid minder bij een deel van de ouders

en jeugdigen. Jeugdigen en hun ouders hadden ook zorgen over de mogelijkheden van onderwijs bij een eventuele vervolgplek.

Gedurende het proces ontstond er spanning tussen enerzijds de centrale cliëntenraad, die verantwoordelijk was voor alle cliënten van Pluryn en zich al langere tijd zorgen maakte over de gevolgen die de problemen van DHG voor andere cliënten konden hebben, en anderzijds de ouderinitiatieven, die zich richtten op het directe belang van hun kinderen. De centrale cliëntenraad heeft geen advies uitgebracht over het besluit tot sluiting, ook omdat zij vonden dat er voor hen onvoldoende tijd was om tot een weloverwogen advies te komen. Het proces van sluiting bracht voor de cliëntenraden in korte tijd wel veel extra werk en vragen met zich mee. De coronabeperkingen belemmerden ook het werk vanuit de cliëntenraad en de betrokken ondersteuning met de jeugdigen omdat zij niet zoals gebruikelijk ter plekke konden zijn. Dat terwijl de fysieke aanwezigheid eigenlijk wel een belangrijke voorwaarde is om in gesprek te zijn met jeugdigen. Van de extra gecreëerde mogelijkheden, van telefonische en digitale spreekuren werd weinig gebruik gemaakt. .

Het proces van sluiting leidde tot een grotere betrokkenheid van een deel van de ouders. Een groep ouders voor wie het belang van het behouden van de plek waar hun kind stabiliteit gevonden had groot was. Tegelijkertijd was er ook een groep ouders waarmee minder contact was en die zich minder uitspraken zowel voor de sluiting als tijdens het proces van sluiting. Voor betrokken professionals was het wennen aan deze actieve betrokkenheid van een groep ouders. De grote betrokkenheid van deze groep actieve ouders leidde tot vragen bij betrokkenen bij het proces van sluiting over wie opkwam voor de belangen van de kinderen van ouders die minder in staat waren om op te komen voor de belangen van hun kind. Wie sprak voor deze groep?

6 Lessen en dilemma's

In dit hoofdstuk gaan we in op de lessen en dilemma's rondom het proces van sluiting van DHG. De transformatie van de jeugdhulp in Nederland is zeker nog niet afgerond. Er zijn verschillende beelden over wat er in de toekomst nodig, wenselijk en mogelijk is. De ervaringen rondom het proces van sluiting van DHG zijn van belang om in die afwegingen mee te nemen. Daarbij onderscheiden we lessen gericht op meer structurele elementen in het jeugdhulpplandschap en lessen ten behoeve van de organisatie van een proces van afbouw en sluiting van een jeugdhulpvoorziening. Tot slot staan we specifiek stil bij een aantal lessen in relatie tot de positie van jeugdigen en hun ouders.

6.1. Lessen en dilemma's in het jeugdhulpplandschap

6.1.1. Bovenregionale zorg: 'Wat is er nodig?'

Het proces van sluiting van DHG heeft duidelijk gemaakt dat er geen eenduidige visie was op de vraag welke vormen van (hoog-specialistische) zorg in welke omvang bovenregionaal nodig zijn. Vanuit verschillende beelden en ideeën kwamen alle partijen vanuit hun eigen rationaliteit tot conclusies. Dit leidt niet tot het beste maatschappelijke resultaat. Er is nu maar beperkte regie om tot gezamenlijke conclusies te komen over welke vormen van zorg in welke omvang bovenregionaal wenselijk en noodzakelijk zijn en wat dat betekent.

Het proces van sluiting van DHG verliep schoksgewijs en pas gedurende het proces van sluiting werd een meer gezamenlijke toekomstgerichte discussie gevoerd. Het was beter geweest als er eerder meer gezamenlijk discussie was geweest tussen Pluryn en jeugdhulpregio's over welke hoog-specialistische zorg in de toekomst structureel nodig was en waar. Daarbij zou ook aandacht

moeten worden besteed aan wat ontwikkelingen bij één aanbieder betekenen voor het bredere zorgplandschap en welke stappen gezet zouden moeten worden om naar een nieuwe, duurzame situatie te komen.

Hoewel een aantal aspecten aan het proces van sluiting van DHG uniek waren, zoals de vraagstukken rondom kwaliteit, de omvang van de financiële problematiek en het grote aantal plekken dat verdween, is de basisvraag van cruciaal belang voor het gehele jeugdhulpplandschap in Nederland. Wat is de gewenste en noodzakelijk omvang van bovenregionale zorg? En daaruit voortkomend hoe kan die zorg duurzaam georganiseerd en gefinancierd worden, wat betekent dat voor aanbieders, hoe moeten zij transformeren en wat betekent dat voor jeugdhulpregio's, de wijze van financiering en hun samenwerking? En hoe komen we in een gecontroleerd proces naar een nieuwe situatie? Het proces van sluiting van DHG laat zien dat het urgent is dat er gezamenlijk gekomen wordt tot een gedeeld toekomstbeeld. In dat toekomstbeeld is het van belang aandacht te hebben voor wat het betekent voor ombouw van voorzieningen, voor waar afbouw onvermijdelijk is en hoe je op andere plekken zorg kunt opbouwen. Jeugdhulpregio's, aanbieders en Rijk zouden daartoe op korte termijn gezamenlijk het initiatief moeten nemen. .

Er is maatschappelijk veel overeenstemming over het uitgangspunt dat zorg nabij de woonplaats van de jeugdige, ouders en verwanten wenselijk is. Dat zou de basis zou moeten vormen voor het ontwikkelen van plannen voor een duurzame inrichting van bovenregionale zorg. Tegelijkertijd heeft het proces van sluiting van DHG ook laten zien dat er daarbij een aantal dilemma's zijn waar aandacht voor moet zijn. Een deel van de zorg die werd geboden had een meer langdurig karakter. Jeugdigen en ouders gaven aan belang te hechten aan stabiliteit; nabijheid was voor hen minder belangrijk. De vraag is op welke wijze daar in nieuwe plannen rekening mee gehouden kan worden. Eveneens speelt de vraag naar in hoeverre er behoefte is een 'last resort' functie, een

rol die een deel van de zorg van DHG vervulde. De vraag voor de toekomst is wat houdt deze functie in, is er een structurele behoefte aan en zo ja, hoe zou deze functie moeten worden ingericht? Bij het ontwikkelen van een plan voor de toekomstige van deze bovenregionale zorg, is het van belang aandacht te besteden aan deze dilemma's.

6.1.2. Onderwijs als deel van het geheel

Bij het ontwikkelen van een visie op welke vormen van hoog-specialistische vormen van zorg bovenregionaal nodig zijn en welke vormen van zorg meer lokaal en nabij georganiseerd kunnen worden, is het cruciaal steeds ook aandacht te geven aan wat dat voor onderwijs betekent. Onderwijs dat aansluit op de behoeften en mogelijkheden van de jeugdigen speelt een belangrijke rol in het individuele zorgproces van de jongere. Onderwijs lijkt nog te vaak een sluitpost te zijn bij het vinden van de meest passende vorm van zorg. Een meer gezamenlijke verantwoordelijkheid en aanpak is nodig om te zorgen dat voor de groep jeugdigen met complexe problemen zorg en onderwijs hand in hand gaan

De ervaringen van de sluiting van DHG maken duidelijk dat, zeker als er voor jeugdigen nieuwe plekken moeten worden gezocht, er meer flexibiliteit in formele regels moet komen. Er moet de mogelijkheid komen jongeren al in te schrijven ook al is de zorgplek (en daarmee de woonplaats) nog niet duidelijk. Soms moet de volgorde zelfs andersom kunnen zijn, eerst een passende onderwijsplek vinden en dan een zorgplek. Daarnaast is ook aandacht nodig voor wat er nodig is om te zorgen dat onderwijs beschikbaar is bij kleinschaliger behandel- en woonvoorzieningen en welke financieringsvragen dat oproept.

6.1.3. Transformatie en leefwereld: gevolgen voor jeugdigen die nu in bovenregionale zorg verblijven.

Het werken aan kleinschaliger, meer nabije zorg heeft gevolgen voor de jeugdigen die nu zorg op meer grootschalige, centrale locaties ontvangen. Er wordt tot nu toe te weinig aandacht besteed aan wat dit betekent voor jeugdigen die nu gebruikmaken van deze grootschalige voorzieningen. Bij afbouw en

eventuele sluiting is het bijna onvermijdelijk dat dit – in ieder geval op korte termijn – ook vergaande gevolgen en sommige gevallen potentiële schade geeft aan betrokken jeugdigen die daar verblijven en ouders. Hun situatie moet immers veranderen en dat kan opnieuw een verhuizing betekenen in een leven waar veel van deze jeugdigen al veel van voorziening zijn gewisseld. Waar de ambitie en positieve gevolgen van de transformatie worden gedeeld, kan dit tegelijkertijd op individueel niveau potentiële (tijdelijke) negatieve gevolgen hebben. Aandacht voor een zorgvuldig proces dat hier mee rekening houdt is een minimumvoorwaarde.

De vraag rest: op welke wijze is het mogelijk de negatieve gevolgen te onderkennen en na te denken over hoe deze mogelijke negatieve gevolgen beperkt kunnen worden? Het risico is nu dat – mogelijk vanuit een collectief gevoel van onmacht – het risico van negatieve gevolgen wordt ontkend of gebagatelliseerd. De vraag is hoe vormen van ondersteuning, heling en het 'gezien worden' voor jeugdigen en hun ouders kan worden georganiseerd. Hoe kan je hier rekenschap van geven zonder dat dit ertoe leidt dat transformatie nooit meer mogelijk zou zijn? Hoe kan je dit bespreken en benoemen in politiek-maatschappelijke context waar 'garanties' worden gevraagd dat niemand potentieel schade oploopt? Dit alles vraagt tenminste geordende en goed gefaciliteerde processen om de negatieve gevolgen zoveel mogelijk te beperken.

6.1.4. Aanbieders

De ervaringen van het proces van sluiting van DHG en de eerder geformuleerde lessen maken duidelijk dat aanbieders eigenlijk in tegenstrijdige paradigma's moeten functioneren. Immers formeel is er sprake van concurrentie, terwijl er tegelijkertijd onderlinge samenwerking van aanbieders wordt gevraagd en samenwerking met overheden. De ervaringen van DHG maken duidelijk dat het wenselijk zou zijn dat aanbieders meer in overleg zijn met gemeenten en jeugdhulpregio's over hun lange termijn strategische koers en over (financiële) ontwikkelingen. Een sluiting zou geen verrassing moeten zijn. Ombouw,

afbouw en sluiting zouden het resultaat moeten zijn van een gezamenlijk proces van afweging.

Hoe kun je dat echter organiseren als er sprake is van concurrentie en gemeenten als opdrachtgever ook niet altijd voldoende zekerheid voor de toekomst (kunnen) bieden? Voor aanbieders kan het lastig zijn informatie te delen, omdat zij zich ook zorgen kunnen maken wat het delen van informatie over eventuele problemen doet. Leidt het delen van zulke informatie al tot minder verwijzingen of tot reputatieschade? Bovendien is het van belang de eigen verantwoordelijkheid van aanbieders te behouden, zodat de overheid niet op de stoel van de aanbieder gaat zitten. Het is onwenselijk dat zulke vormen van samenwerking onbedoeld leiden tot een gevoel bij aanbieders dat de overheid eventuele organisatorische en financiële problemen altijd wel oplost, of dat het als een beloning werkt voor aanbieders die niet uit zichzelf transformeren. Toch zullen manieren moeten worden gevonden om dit gesprek wel te voeren.

Jeugdhulpaanbieders hebben als organisatie hun eigen verantwoordelijkheid voor kwalitatieve goede zorg, een (financieel) gezonde organisatie, goede samenwerking met cliëntvertegenwoordigers en met opdrachtgevers en andere stakeholders. Zeker als aanbieder van bovenregionale zorg betekent het ook investeren in partnerschap met de verschillende jeugdhulpregio's en andere jeugdzorgaanbieders en met regio's in gesprek zijn over ontwikkelingen. Het vraagt van organisaties, om vanuit de eigen maatschappelijke waarden, het gesprek aan te gaan. En eveneens open te staan voor eventuele transformatie als gevolg van nieuwe ontwikkelingen. Maar ook om opdrachtgevers te kunnen voeden en waar nodig een spiegel te kunnen voorhouden.

Om een dergelijke rol te kunnen vervullen, is het voor grootschalige zorgorganisaties die met veel opdrachtgevers werken, noodzakelijk dat de administratieve en organisatorische processen goed op orde zijn. Anders kan er veel energie weglekken in de contacten met gemeenten en jeugdhulpregio's.

De verantwoordelijkheid voor het goed op orde hebben van administratie en organisatie bij een overname, geldt natuurlijk aan beide kanten.

Bij Pluryn droeg de organisatie een 'administratieve last' van eerdere overnames/fusies zoals van DHG en Intermetzo, waardoor de administratie niet geheel op orde was. Dit betekent dat er bij overnames door organisaties (al dan niet op eigen initiatief of op verzoek van opdrachtgevers/overheden) voldoende aandacht moet zijn voor wat dit administratief betekent. Anders kan een korte termijn oplossing van het ene probleem leiden tot een nieuw probleem in de toekomst. De vraag is of dit niet meer een randvoorwaarde in situaties van fusie of overname moet zijn.

6.2. Sluiting van zorginstellingen en de politiek-maatschappelijke context

In hoofdstuk 2 hebben we kort stil gestaan bij de maatschappelijke- en politieke discussies die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden naar aanleiding van (voorgenomen) sluitingen van zorginstellingen. De sluiting van DHG heeft eveneens veel aandacht gekregen in het politieke en maatschappelijke debat en de media. In veel van deze debatten komt ongemak naar voren over wie al dan niet mag besluiten tot sluiting van een (onderdeel) van een zorginstelling en wat de rol is van de landelijke en lokale overheid. Bovendien worstelt men met hoe om te gaan met de belangen van individuele betrokkenen in relatie tot alle betrokkenen in een instelling en mogelijk bredere doelen en ambities. Voor gemeenteraadsleden en Tweede Kamerleden komt daarbij dat zij de volksvertegenwoordigende rol te vervullen hebben om maatschappelijke vraagstukken en problemen te agenderen. Deze komt bij uitstek naar voren bij sluitingen van zorginstellingen en het zoeken van de balans tussen collectieve belangen en individuele situaties. Voor betrokken organisaties kan dit echter ook de vraag oproepen hoe de volksvertegenwoordigende rol zich verhoudt tot de kader stellende en controlerende rollen van volksvertegenwoordigers.

Sluitingen kunnen immers onderdeel zijn van de wijze waarop politiek besloten is over hoe de jeugdhulp en meer algemeen de zorg in Nederland is ingericht.

Maatschappelijke debatten over een proces van sluiting als DHG kunnen relatief snel ‘verharden’, waardoor er weinig ruimte lijkt te zijn voor reflectie en sommige betrokkenen het gevoel hebben dat er te weinig aandacht is voor hoe alle perspectieven en overwegingen tot hun recht kunnen komen. Natuurlijk is het ook mogelijk om de perspectieven kennende tot specifieke politieke en maatschappelijke conclusies of oordelen te komen. Opvallend is dat gevoelens van onvoldoende gehoord worden bij meerdere betrokkenen, ook bij Pluryn, bij het proces van sluiting van DHG naar voren kwamen.

Na de recente Tweede Kamerverkiezingen wordt in Den Haag veel gesproken over vernieuwing van de politieke cultuur. Naast meer openheid en debat zou reflectiegericht leren daar óók een onderdeel van moeten uitmaken. Iets waar ook de Onderzoeksraad voor Veiligheid in haar jaarverslag over 2020 voor pleit: “Wij willen vanuit onze onafhankelijke positie een constructieve kracht zijn die bijdraagt aan inzicht en verbetering. Voorkomen moet worden dat bij de instanties die als de macht worden gezien, risicomijdend gedrag ontstaat en de bereidheid om open te zijn over fouten en ervan te leren razendsnel verdwijnt.” Pluryn en de jeugdhulpregio’s hebben ervoor gekozen om – wetend dat zij op verschillende momenten andere opvattingen hadden over het proces van sluiting en de ervaringen uiteen liepen – gezamenlijk een opdracht te geven om te leren van het proces van sluiting. Juist bij vraagstukken, die veel maatschappelijke aandacht hebben gevraagd en waar Kamer en media een belangrijke rol hebben gespeeld, zou een reflectie ook door andere stakeholders als Kamerleden en media van grote betekenis kunnen zijn. Een reflectie die zich ook richt op het eigen handelen en de eigen rol. Het is interessant om breder na te denken over vormen van reflectie met meerdere stakeholders, waaronder bijvoorbeeld ook vakbonden en de media.

6.3. Lessen en dilemma’s in processen van afbouw en sluiting:

Als er iets geleerd kan worden van de sluiting van DHG dan is het dat zowel het voortraject als het zorgvuldig managen van de daadwerkelijke afbouw of sluiting van een residentiële voorziening van belang is. De casus van DHG leert ons de volgende lessen voor toekomstige processen van afbouw en sluiting:

- Een proces van grootschalige afbouw van residentiële zorg of sluiting vraagt een gestructureerd proces, waarbij aandacht wordt besteed aan de vele aspecten die hiermee samenhangen. Dit vraagt grote inzet van de betrokken organisatie en nauwe samenwerking met jeugdhulpregio’s, gemeenten en landelijke partners. Principes van (tijdelijke) crisisorganisatie kunnen daarbij behulpzaam zijn, bijvoorbeeld waar het gaat over capaciteit, mandaat en doorzettingsmacht. Een gezamenlijk proces gericht op het werken aan duurzame en passende oplossingen voor jeugdigen is daarbij cruciaal.
- Om tot een zo gestructureerd mogelijk proces van afbouw te komen is het wenselijk dat een besluit tot afbouw of sluiting het resultaat is van een gezamenlijke afweging tussen aanbieder en opdrachtgevers (jeugdhulpregio’s en gemeenten). Op die manier kunnen in een voortraject de verschillende perspectieven goed worden ingebracht en eventuele alternatieven gezamenlijk zijn bekeken, om zo tot een afgewogen besluit te komen. Het biedt bovendien de mogelijkheid om daarna tot een meer gecontroleerd proces te komen. Gelet op de onrust die sluiting vaak met zich meebrengt, is er dan een kans om nog gericht na te denken over de noodzakelijke communicatie.
- Een zorgvuldig proces van afbouw vraagt een extra investering in geld en menskracht om het zo zorgvuldig mogelijk te doen. Dit kan tegenstrijdig zijn met een eventuele financiële noodzaak om een locatie te sluiten, omdat

er op de korte termijn zo eigenlijk meer kosten nodig zijn. Het kost immers tijd om (elders) nieuwe vormen van zorg op te bouwen en dat betekent dat bestaande zorg niet direct kan worden afgebouwd, maar er eigenlijk sprake moet zijn van een overgangperiode. Onderzocht zou moeten worden of er manieren gevonden kunnen worden, bijvoorbeeld met een vorm van landelijke financiering of onderlinge verzekering, waarbij deze extra financiering gerealiseerd kan worden.

- Gedurende het proces van sluiting is er ook sterke procescoördinatie nodig om het multi-dimensionele proces te managen. Als er veel partijen en regio's betrokken zijn, kan het helpen als een onafhankelijke, verbindende partij het proces faciliteert. Een dergelijk proces zal ook altijd onverwachte zaken met zich meebrengen.
- Omdat een proces van sluiting veel vragen, ongerustheid en zorg zal oproepen bij jeugdigen en ouders, is het noodzakelijk om te investeren in goede ondersteuning, samenwerking en vertegenwoordiging van jeugdigen en ouders. Het is van belang aandacht te hebben voor alle groepen jeugdigen en ouders en hun mogelijk diverse perspectieven. Dit vraagt om extra tijd en middelen.
- Een sluiting zal in veel gevallen gevoelens van verlies en eventueel rouw oproepen bij zowel medewerkers als jeugdigen en ouders. Medewerkers zullen waarschijnlijk in een dubbele rol verkeren, doordat zij zorg en ondersteuning moeten blijven bieden aan jeugdigen en ook hun eigen vragen en zorgen hebben. Gerichtte aandacht voor de daarmee gepaard gaande gevoelens en onzekerheden is van belang, evenals ondersteuning (zie ook 6.3).
- Ook als een sluiting de uitkomst is van een gezamenlijke afweging, is de kans reëel dat er verschillend gedacht zal worden over een dergelijk besluit. Het is van belang om aanhoudend te erkennen dat er verschillende perspectieven van betrokken partijen zullen (blijven) bestaan.

- Bij het managen van een proces van sluiting is de nauwe samenwerking tussen aanbieder, gemeenten/jeugdhulpregio's van belang met daarbij nauwe verbinding met gecertificeerde instellingen, het Rijk (ministeries en Inspecties) en andere relevante partners. Het vormen van een gezamenlijk kernteam van betrokkenen is daarbij gewenst. Aandacht voor alle niveaus van uitvoering tot bestuur is daarbij noodzakelijk.
- Een proces van sluiting kan niet gezien worden als de uitvoering van een eenduidig project. Commitment zal steeds opnieuw moeten worden (her)bevestigd. Bovendien zouden bij de start van een proces al thema's kunnen worden aangegeven waarin geleerd zou kunnen worden, waarbij een transformatie ook echt een leerproces voor het gehele jeugdstelsel kan zijn.
- Als zich een sluiting van een jeugdhulpinstelling voordoet, zeker een instelling die hoog-specialistische zorg biedt, is het waarschijnlijk dat hier meerdere jeugdhulpregio's bij betrokken zullen zijn. De ervaringen van het laatste jaar hebben laten zien dat nauwe samenwerking van deze regio's een grote meerwaarde kan hebben. Samenwerking tussen de jeugdhulpregio's moet daarom (in zulke situaties) versterkt worden. Daarbij is het ook van belang dat regio's en gemeenten afspraken maken over hoe zij elkaar ook, waar nodig, kunnen aanspreken om zo de kans te vergroten dat er tot effectieve gezamenlijke afspraken wordt gekomen.

In een aantal gesprekken over de sluiting van DHG kwam naar voren dat het proces bij een aantal van de partners er toe leidde dat het vertrouwen in Pluryn in bredere zin af nam. Het handelen rondom DHG leidde ertoe dat partners zich afvroegen wat dit betekende voor de gehele organisatie. Het vraagt dat de betrokken instelling zich bewust is van dit risico en zich inzet om eventueel verlies van vertrouwen te voorkomen of te beperken. Het risico is aanwezig dat een organisatie zich juist rondom een proces van sluiting meer bezig is met politieke en media-gerelateerde vragen, terwijl juist in dit soort situaties en in algemene zin bij crisissen het van belang is de blik te richten op de

verschillende partnerschappen in het jeugdzorglandschap. Het kan voor de organisatie van belang zijn om juist te zorgen voor een 'critical friend', die aandacht aan dit risico besteedt.

6.4. Positie jeugdigen en ouders en individuele ondersteuning

Binnen de jeugdhulp is betrokkenheid van jeugdigen en ouders bij het beleid van organisaties veelal geregeld in verschillende (formele) vormen van medezeggenschap. Het belang van ervaringsdeskundigheid heeft de afgelopen jaren steeds meer aandacht gekregen en wordt op diverse manieren vormgegeven. De ervaringen met het proces van sluiting van DHG kunnen bijdragen tot een herbezinning op uiteenlopende elementen van hoe betrokkenheid en vertegenwoordiging van jeugdigen en ouders is georganiseerd. .

Uit de analyse is duidelijk geworden dat waar het tot aan het proces van sluiting wel lukte om betrokkenheid van jeugdigen te organiseren bij cliëntvertegenwoordiging, het al langere tijd niet of moeilijk lukte om betrokkenheid van ouders te stimuleren. Dat is een gemis. Met de sluiting kwam hier verandering in: er ontstond een grote dynamiek rond de medezeggenschap, vooral voor de jongeren met de meest complexe zorg. Het was voor alle geïnterviewden invoelbaar dat ouders zich (grote) zorgen maakten over de toekomst van hun kind als er een plek verdwijnt, zeker als deze plek pas was gevonden na een lange zoektocht. Tegelijkertijd waren er ook in deze fase ouders die niet in beeld waren. Een dilemma is hoe je hen waar mogelijk toch kan betrekken en als dat niet lukt de stem van de kwetsbare jongeren toch vertegenwoordigd wordt.

In het brede zorglandschap is aandacht voor de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de rol en positie van jeugdigen en ouders cruciaal. Het proces van sluiting van DHG maakt duidelijk dat er méér nodig is dan formele processen van medezeggenschap. Medezeggenschap in beleid is van belang, maar het gaat ook om grotere betrokkenheid en verbinding in het proces van zorg en

het dagelijks leven. Daarbij is het van belang om aandacht te hebben voor zowel het perspectief van jeugdigen als dat van ouders. Extra inzet is nodig om ouders te betrekken waarbij er specifiek moet worden nagedacht over die situaties waarin ouders (definitief) uit beeld zijn. .

Een proces van sluiting vraagt specifieke aandacht op meerdere niveaus. Bij formele medezeggenschap en advisering betekent het rekening houden met mogelijke tegenstellingen tussen de belangen van alle cliënten van een instelling waar de formele cliëntenvertegenwoordiging voor moet staan en de belangen van de specifieke jeugdigen en ouders op wie een besluit tot afbouw effect zal hebben. De inzet van een externe vertrouwenspersoon/cliëntondersteuner kan helpen bij het ondersteunen van de belangen van cliënten en het verwerken van een sluiting. Dit ontlast mogelijk ook de interactie van medewerkers met jeugdigen omdat medewerkers ook zelf moeten omgaan met de sluiting.

7 Tot slot

In deze rapportage zijn we op basis van de analyses van de interviews en de reflectiesessies ingegaan op aspecten die een rol hebben gespeeld voor en tijdens het proces van sluiting van DHG. Op basis hiervan hebben we lessen geformuleerd die van belang zijn bij eventuele toekomstige sluitingen van (residentiële) zorgvoorzieningen en juist ook lessen die breder van belang zijn voor het jeugdhulplandschap in Nederland. Ook hebben we diverse dilemma's benoemd.

Wat betreft het proces van daadwerkelijke sluiting heeft dit onderzoek duidelijk gemaakt dat het van belang is dat aanbieders, jeugdhulpregio's en Rijk gezamenlijk meer rekening houden met de mogelijkheid van een sluiting en op basis van deze ervaringen er meer op voorbereid te zijn. Immers ook al is formeel het besluit tot sluiting de verantwoordelijkheid van de betrokken organisatie het is wenselijk dat een dergelijk besluit het resultaat is van een gezamenlijke afweging. Het zal altijd gezamenlijke actie vragen van alle betrokkenen. In de eerste plaats gericht op de toekomst van de betrokken cliënten, maar ook op de bredere effecten die een sluiting kan hebben. De potentiële effecten van sluiting van een grote jeugdhulpinstelling of een groot onderdeel zijn te groot om alleen aan de betrokken organisatie over te laten. .

Tegelijkertijd heeft het proces van sluiting van DHG duidelijk gemaakt dat er een aantal structurele issues binnen het Nederlandse jeugdhulplandschap is die aandacht behoeven.

Het belangrijkste vraagstuk is: wat is de behoefte aan hoog-specialistische bovenregionale jeugdhulp en op welke wijze kan dat het beste georganiseerd worden? Het gaat er om te zorgen voor voldoende aanbod, dat stabiel georganiseerd en gefinancierd is en dat tegelijkertijd gericht is op verdere kwaliteitsverbetering en transformatie. In die situatie is er sprake van organisaties die een structureel aanbod van zorg zullen bieden. Dat betekent dat erkend moet worden dat organisaties en overheden hoe dan ook op elkaar zijn aangewezen. De vraag is wat dit voor aanpassingen betekent voor een systeem dat formeel toch uitgaat van concurrentie.

- Er is de laatste jaren al steeds meer aandacht voor de verbinding tussen jeugdhulp en onderwijs. Het proces van sluiting van DHG laat echter zien dat deze samenwerking nog niet voldoende is gerealiseerd, zeker niet als er voor meerdere jeugdigen nieuwe onderwijsplekken moeten worden gevonden
- De versterking van de positie van jeugdigen en ouders vraagt aandacht zowel waar het gaat over het versterken en vernieuwen van de wijze van (formele en informele) vertegenwoordiging van jeugdigen en ouders als over structurele betrokkenheid bij de zorg. In situaties van ingrijpende verandering is extra onafhankelijke ondersteuning van jeugdigen en ouders noodzakelijk
- De sluiting van DHG was ook het gevolg van jarenlange problemen bij DHG. Omdat hoog-specialistische jeugdhulp een meer structurele functie vervult en deze bovendien getransformeerd moet worden, betekent dit dat gericht nagedacht moet worden over welke verbeteringsmogelijkheden er zijn als er sprake is van grootschalige en langdurige kwaliteitsproblemen.

- De afgelopen jaren wordt er veel gediscussieerd over jeugdhulp, de organisatie, de financiering en de veranderingen daarin. Tegelijkertijd is het vaak een gesprek dat snel vast lijkt te lopen en onvoldoende wordt ingestoken vanuit leren en ontwikkelen. Het bevorderen van de transformatie is gebaat bij meer gesprek en reflectie gericht op leren en ontwikkelen.

Het proces van sluiting van De Hoenderloo Groep is een intens en complex proces geweest dat op momenten veel mensen, weliswaar op verschillende manieren, heeft geraakt en nog steeds raakt. Tijdens de interviews kwam dit duidelijk naar voren. We willen daarom de geïnterviewden en de deelnemers aan de reflectiesessies ook extra bedanken voor het delen van hun ervaringen en voor de bereidheid daarop – ook in gezamenlijkheid – te reflecteren. Met deze rapportage hopen we zowel te hebben bijgedragen aan inzichten over hoe eventuele processen van sluiting van jeugdhulpinstellingen zo zorgvuldig mogelijk kunnen verlopen als aan het noodzakelijke bredere lerende en op ontwikkeling gerichte gesprek over de jeugdhulp (inclusief de verbinding met onderwijspartners) tussen alle stakeholders.

Bijlage 1:

Gebruikte documenten en literatuur

- Rapport Inspectie Gezondheidszorg & Jeugd (maart 2019): *De Hoenderloo Groep, Pluryn Deelen. Toezicht naar aanleiding van signalen.*
- Tijdslijn DHG Management (OR 2019).
- Tijdslijn DHG Kwaliteit (OR, 2019).
- Voortgangsbrief Inspectie Gezondheidszorg & Jeugd (maart 2020). *Opvolging afbouw Pluryn, locatie Hoenderloo en Deelen.*
- Tweede voortgangsbrief Inspectie Gezondheidszorg & Jeugd (mei 2020). *Opvolging afbouw Pluryn, locatie Hoenderloo en Deelen.*
- Rapport Kinderombudsman (juni 2020): *Belangen van kinderen voorop? Onderzoek naar de besluitvormingsprocessen rond de sluiting bij de Hoenderloo Groep.*
- Derde voortgangsbrief Inspectie Gezondheidszorg & Jeugd (juli 2020). *Opvolging afbouw Pluryn, locatie Hoenderloo en Deelen.*
- Vierde voortgangsbrief Inspectie Gezondheidszorg & Jeugd (juli 2020). *Opvolging afbouw Pluryn, locatie Hoenderloo en Deelen.*
- Van der Vorst, L. & E. Berger (2021). *Faillissement van de IJsselmeerziekenhuizen en het Slotervaartziekenhuis.* In Wijkhuis, V. & M. van Duin (red.) *Lessen uit crises en mini-crisis. Gezondheidscrises. Boombestuurskunde.*
- Onderzoeksraad voor Veiligheid (2021) *Jaarverslag 2020.*
<https://www.onderzoeksraad.nl/nl/jaarverslag/2020>
- VNG (n.d.). *We hebben samen gedaan waar we sterk in geloofden.*
Verkregen via:
[VNG, we-hebben-samen-gedaan-waar-we-sterk-in-geloofden](#)

Bijlage 2: Geïnterviewden

Pluryn

- Perspectief Raad van Bestuur, Raad van Toezicht, secretaris, Pluryn
- Perspectief medewerkers en ondernemingsraad
De Hoenderloo Groep (4 personen)
- Perspectief management en behandelverantwoordelijken
De Hoenderloo Groep (3 personen)
- Directeur kwaliteit van zorg en innovatie &
directeur communicatie Pluryn (2 personen)

Cliëntenperspectief

- Cliëntenvertegenwoordiging en ondersteuning Pluryn (2 personen)
- Cliëntenperspectief Ondersteuningsteam
Zorg voor de Jeugd (1 persoon)

Jeugdhulpregio's en betrokken gemeenten

- Perspectief Utrecht en coördinatie regionale
samenwerking (2 personen)
- Perspectief Food Valley (2 personen)
- Perspectief Flevoland (2 personen)
- Perspectief Midden-IJssel/Oost-Veluwe (2 personen)
- Perspectief regio Zuid-Holland Zuid (2 personen vanuit
gecertificeerde instelling en vanuit regionale toegang)
- Perspectief regio Haaglanden en Holland-Rijnland
(2 personen vanuit gecertificeerde instelling)
- Perspectief Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd (1 persoon)

Bijlage 3:

Casus voor casus aanpak vervolgplek jongeren DHG

In de casus voor casus-aanpak kwam er wekelijks in Pluryn een werkgroep jongeren bij elkaar. Het doel van deze werkgroep was de monitoring op het verloop van de uitstroom van de jongeren (op inhoud en logistiek) en het door-nemen van de huidige stand van zaken rond de kwaliteit van zorg, gezien het besluit tot afbouw. Deelnemers waren afkomstig uit alle afdelingen en lagen van Pluryn/DHG. Parallel aan dit overleg was er een wekelijks overleg tussen Pluryn, VWS, OZJ & coördinerend GI JB Overijssel en de coördinerende regio Utrecht Stad: daarin werd de voortgang besproken, eventuele knelpunten geïdentificeerd, benodigde acties bepaald en gezamenlijk vormgegeven aan de communicatie.

Het uitgangspunt van de casus voor casus-aanpak was gezamenlijk te komen tot een duurzaam passend aanbod voor iedere jeugdige; gemeenten werden geïnformeerd en uitgenodigd voor ieder gesprek, waarbij een aanbod werd gedaan aan ouders/voogden en jongeren (binnen Pluryn of op zoek naar passend aanbod in de regio). Bij de niet-reguliere uitstroom werd uitgegaan van maatwerk. Het maatwerk is in de praktijk niet altijd passend binnen het contract gebleken, waardoor er aparte financieringsafspraken nodig waren. Parallel aan dit proces werd met verschillende partijen bekeken wat getrans-formeerd aanbod betekende voor contractering en afspraken in de toekomst.

- **Rol Pluryn:** aangeven welke kinderen in de regio een oplossing zouden wensen, daarin wordt van gemeenten gevraagd om gezamenlijk op te trekken

- **Behandelaren:** formuleren wat wenselijk, indien van toepassing in afstem-ming met voogden. Hoofden behandeling, ouders en cliënten formuleren wat ouders en cliënten wensen. Dit is per casus input voor eventuele regiobijeenkomsten.
- **Accountteam Pluryn (centrale coördinatie):** bij elkaar brengen gemeenten betrokken GI's en eventueel andere aanbieders en bespreken casussen waar het verwezenlijken van aanbod lastig is. Hierbij wordt waar nodig, naar geografisch logische bovenregionale bundeling gekeken. Ook werkt het accountteam aan de communicatie richting gemeenten.

Tijdslijn casus voor casus-aanpak

Maart: Interne check op uitstroom perspectief

Maart: Informatie naar ouders, jongeren en stakeholders (voogden, gemeenten) over vervolgproces

Begin april: Aanbod via brief aan ouders/wettelijk vertegenwoordigers van die jongeren waarbij geen natuurlijke uitstroom, inclusief afschrift naar voogd indien van toepassing

April: Gesprekken (gemeenten en voogden indien van toepassing ook uitgenodigd) en de informatiemomenten

Eind april: Besluit door ouders/ wettelijk vertegenwoordigers die Pluryn een intern aanbod heeft gedaan. Dan moet ook zicht komen op of in de regio kans reëel is op passend aanbod, anders ontvangen ouders / wettelijke vertegenwoordigers binnen Pluryn alsnog aanbod

Stappenplan

Er zijn vijf teams ingericht die hebben gezorgd voor passende plekken:

1. Oplossing in de regio
2. Bestaand aanbod Pluryn
3. Nieuw aanbod Pluryn ASS (3-milieu voorziening en IKB)
4. Nieuw aanbod IKB Hechting
5. Nieuw aanbod IKB Meiden

Per kind is bepaald welk team hoofdverantwoordelijk is om voor een passende plek te zorgen. Elk team heeft bepaald welk kind welk aanbod krijgt met oog voor de behandelvraag, de mogelijkheden binnen onderwijs, de wens de jeugdige en de wens van de ouders en ten slotte welke stakeholders er bij het proces betrokken moeten worden. Elk team bewaakte de voortgang per kind, wat wekelijks met elkaar werd afgestemd. De drie mogelijke routes (aanbod in de eigen regio buiten Pluryn, bestaand aanbod binnen Pluryn, nieuw te ontwikkelen aanbod binnen Pluryn) gericht op ASS, hechtingsproblematiek en meiden kenden verschillende vervolgstappen in de communicatiestrategie naar ouders.

COLOFON

Opdrachtgever	Pluryn & jeugdhulpregio Utrecht-Stad
Auteurs	Dr. O. de Zwart A. L. Brock, MSc.
Foto omslag	Adobe stock
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload worden via onze website:
<http://www.verwey-jonker.nl>

ISBN 978-94-6409-097-0

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, Juni 2021.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.