

Omgangsvoorzieningen

Verkennd onderzoek naar
omgangsvoorzieningen en
omgangshuizen



jb Lorenz

Janneke Veldhuyzen

Bianca den Outer

september 2020

Vormgeving de Beeldsmederij

Foto: Alexander Dummer Unsplash



Inhoudsopgave

1	Achtergrond en onderzoeksopzet	5
1.1.	Achtergrond	5
1.2.	Onderzoeksvraag	6
1.3.	Onderzoeksopzet	6
2.	Organisatie en bekostiging van omgangsvoorzieningen	7
2.1	Wettelijke kaders	7
2.2	Definitie	8
2.3	Enquêteresultaten bekostiging en toegang omgangsvoorzieningen	8
2.3.1	Respondenten	8
2.3.2	Bekostiging	10
2.3.3	Toegang van omgangsvoorzieningen	11
2.3.4	Toegankelijkheid omgangsvoorziening voor andere belanghebbenden dan ouders	12
2.3.5	Duur van het gebruik van omgangsvoorzieningen	13
2.3.6	Begeleiding en rapportage	14
2.4.	Vergelijkend onderzoek vormen van organisatie van omgangsvoorzieningen	16
2.4.1	Selectiecriteria	16
2.4.2.	Gemeente A	17
2.4.3.	Gemeente B	18
2.4.4.	Gemeente C	19

3. Conclusies en aanbevelingen	20
3.1. Conclusie	20
3.1.1. Organisatie van omgangsvoorzieningen en omgangshuizen	20
3.1.2. Bekostiging van omgangsvoorzieningen en omgangshuizen	20
3.2. Aanbevelingen	21
3.3. Observaties	22
3.3.1. Positionering van de omgangsvoorzieningen vanuit centrale inkoop	22
3.3.2. Subsidieverlening versus inkoop	23
3.3.3. Monitor of de omgangsvoorziening deel uitmaakt van de zorginfrastructuur	23
3.3.4. Afbakening jeugdhulp	23
3.3.5. Oorzaken wachtlijsten	23

1. Achtergrond en onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk beschrijven we de achtergrond van dit onderzoek, alsmede de onderzoeksvraag. Daarnaast beschrijven we de onderzoeksopzet.

1.1. Achtergrond

Bij echtscheidingen waarbij kinderen zijn betrokken, is het opstellen van een ouderschapsplan sinds 2009 verplicht. In een ouderschapsplan staan onder andere de omgangsafspraken beschreven, verder te noemen: omgangsregeling. Mochten partijen het niet eens kunnen worden over hoe zij de omgangsregeling invullen, dan bestaat er de mogelijkheid om de uitvoering van de omgangsregeling te beleggen bij een omgangsvoorziening. Ook kan er worden gekozen voor, of worden doorverwezen naar een omgangshuis. Een omgangshuis is een locatie waar ouders¹ die het niet eens kunnen worden over uitvoering van de omgangsregeling hun kinderen ontmoeten, eventueel onder begeleiding en toezicht van beroepskrachten.

In opdracht van het ministerie van VWS is er een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de organisatie en bekostiging van omgangsvoorzieningen, inclusief omgangshuizen.

Dit rapport geeft een beeld van de organisatorische vormen en de bekostiging van de omgangsvoorzieningen door middel van een landelijk representatieve steekproef bij gemeenten en uitvoerders van omgangsregelingen, bureauonderzoek en verdiepende interviews.

In dit rapport gebruiken we de term 'omgangsvoorziening'. De vorm van deze voorziening kan variëren in de uitvoering van de omgangsregeling: mét of zonder begeleiding, mét of zonder rapportage en verschillend wat betreft locatie, bijvoorbeeld in een daarvoor aangewezen gebouw of ruimte. Zo worden in veel gemeenten op een neutrale locatie afspraken gemaakt, zoals een kinderboerderij of bij één van de ouders thuis (gemeente C par. 2.4), in het gebouw van de jeugdhulpaanbieder (gemeente B par. 2.4) of in een omgangshuis (gemeente A par. 2.4).

¹ In de tekst wordt gesproken over ouders, dit kan ook anderen betreffen, zie paragraaf 2.3.4 van dit rapport.

1.2. Onderzoeksvraag

In de afgelopen jaren zijn er diverse initiatieven gestart om de omgang tussen kinderen en ouders te faciliteren, bijvoorbeeld in de vorm van begeleide omgang. Er bestaan verschillende verschijningsvormen van begeleide omgang, met verschillende gradaties in toegankelijkheid en intensiteit van begeleiding. In de afgelopen jaren zijn er diverse initiatieven gestart om de omgang tussen kinderen en ouders te faciliteren, bijvoorbeeld in de vorm van begeleide omgang. Er bestaan verschillende verschijningsvormen van begeleide omgang, met verschillende gradaties in toegankelijkheid en intensiteit van begeleiding.

De centrale vraag in dit onderzoek is als volgt geformuleerd:

Welke vormen van omgangsvoorzieningen en omgangshuizen zijn er in Nederland en hoe worden deze georganiseerd en gefinancierd?

1.3. Onderzoeksopzet

Het bureauonderzoek bestaat uit de volgende delen:

- Enquête uitvraag, bij J42 regio's en bekende omgangshuizen;
- Interviews; uit de resultaten van de enquête volgden verdiepende vragen die door middel van een kort aanvullend interview met een aantal respondenten zijn beantwoord.
- Een aantal gemeenten zijn gericht benaderd en bevraagd. Daarbij heeft de selectie van de betreffende gemeenten plaatsgevonden op basis van de methode van vergelijkend onderzoek; specifieke kenmerken zoals inwoneraantal, kenmerken regio, aantal jeugdigen en aantal eenouderhuishoudens met jeugdigen. Deze laatste indicator geeft een indicatie van de mate waarin sprake is van mogelijke problematiek met betrekking tot de uitvoering van de omgangsregeling.

Met medewerking van de VNG is de respons op de enquête van voldoende omvang en spreiding geweest. Dit heeft de onderzoekers geholpen om de onderzoeksvragen te beantwoorden. Er is namelijk geen gestructureerde data beschikbaar, noch is er in de regio's op systematische wijze inzicht te verkrijgen over het gebruik en de kosten van omgangshuizen in de vorm van (declaratie)data.

2. Organisatie en bekostiging van omgangsvoorzieningen

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op het wettelijke kader, de gehanteerde definities, soorten voorzieningen en de organisatie van voorzieningen op basis van de methode van vergelijkend onderzoek. Ook is onderzocht welke vormen van bekostiging van omgangsvoorzieningen in Nederland dominant zijn.

2.1 Wettelijke kaders

Er is geen eenduidige definitie beschikbaar vanuit de Jeugdwet of de memorie van toelichting die landelijk gehanteerd wordt als het gaat om omgangsvoorzieningen- en huizen en de uitvoering daarvan. De beleidsvrijheid die de Jeugdwet aan gemeenten biedt, geeft ruimte om maatwerk te bieden in een gezin en gemeenten vullen dat daarom ook divers in. Na de stelselwijziging in 2015 reiken gemeenten aan hun inwoners, als het gaat om jeugdhulp en meer in het bijzonder omgangsvoorzieningen, niet een pasklaar, generiek aanbod aan. (zie rapportage: Afbakening Jeugdhulp, mei 2020).

In het 'Burgerlijk Wetboek Boek 1: Personen en familierecht' staat het volgende over omgangsrecht voor kinderen én ouders:

Artikel 377a

1. Het kind heeft het recht op omgang met zijn ouders en met degene die in een nauwe persoonlijke betrekking tot hem staat. De niet met het gezag belaste ouder heeft het recht op en de verplichting tot omgang met zijn kind

Daarnaast is het Programma Scheiden zonder Schade (ProgrammaSzS) op 1 september 2018 gestart, in opdracht van de minister van Justitie en Veiligheid (JenV), de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en in partnerschap met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Doel van dit Programma is uitvoering te geven aan de 45 acties en 2 ontwikkelpunten uit de Agenda voor actie "Scheiden... en de kinderen dan?" van André Rouvoet, voorzitter van het Platform SzS. Het onderwerp 'omgangsregeling' is onderdeel van het uitvoeringsprogramma programma Scheiden zonder Schade 2019.

2.2 Definitie

Door het ontbreken van een algemeen aanvaarde definitie van de term “omgangsvoorziening” en gezien het feit dat er geen expliciete wettelijke taak- en bevoegdheidsomschrijving beschikbaar is, zien we dat de termen voor omgangsvoorzieningen en omgangshuizen variëren, maar dat er wel een gemene deler is. De drie meest voorkomende ‘definities’ die gehanteerd worden, betreffen:

- Omgangsvoorziening (in de zin van begeleiding bij de uitvoering van de omgangsregeling)
- Begeleide omgang
- Omgangshuis (in de zin van een fysieke verschijningsvorm)

In enkele situaties wordt er door gebruik van terminologie een verschil geduid tussen uitvoering van de omgangsregeling in het vrijwillig óf het gedwongen kader. Begeleide omgang (op locatie) wordt door twee op de drie respondenten uit de enquête genoemd als zorgvorm met betrekking tot de invulling van het begrip omgangsvoorziening. 30% van de respondenten benoemt hier specifiek een omgangshuis.

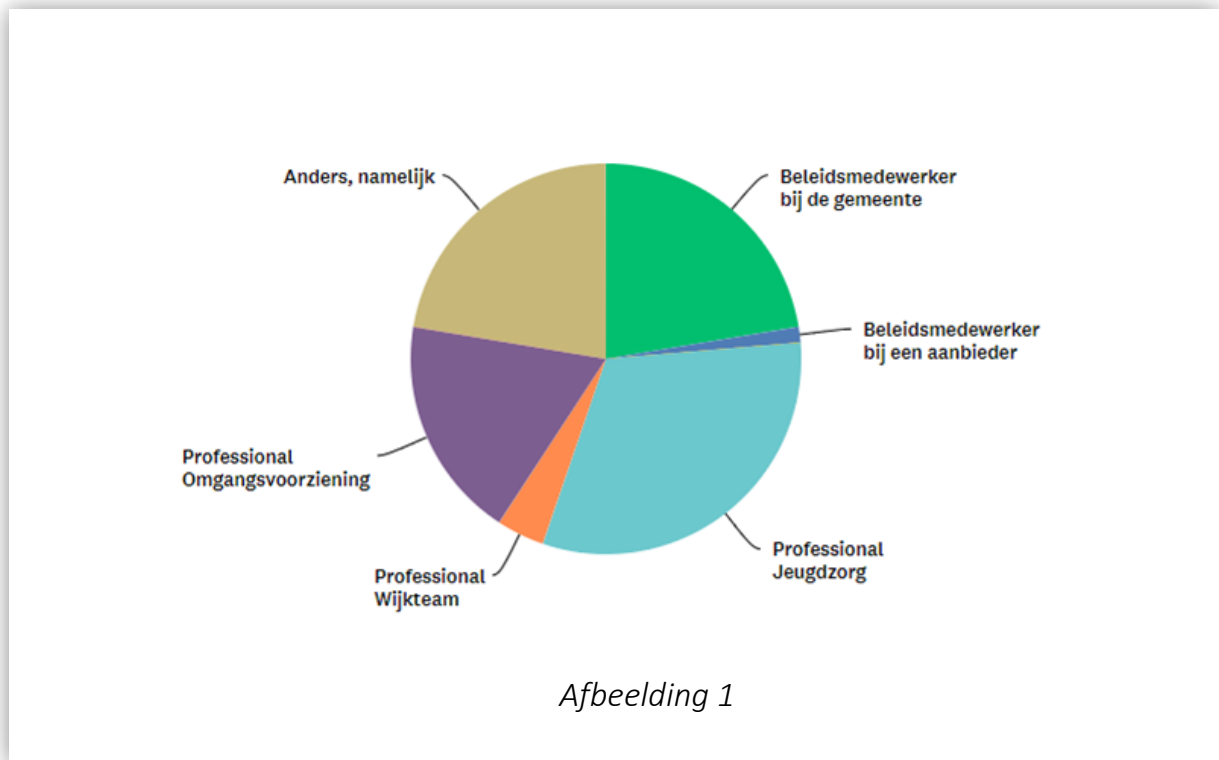
2.3 Enquêteresultaten bekostiging en toegang omgangsvoorzieningen

Voor dit onderzoek is een enquête uitvraag gedaan middels een openbaar beschikbare vragenlijst. Deze vragenlijst is specifiek onder de aandacht gebracht bij de 42 jeugdhulpregio's en verschillende omgangshuizen. Een groot deel van de respondenten heeft aangegeven benaderbaar te zijn voor verder gesprek. De resultaten uit de enquête en de gesprekken zijn in de onderstaande paragrafen opgenomen.

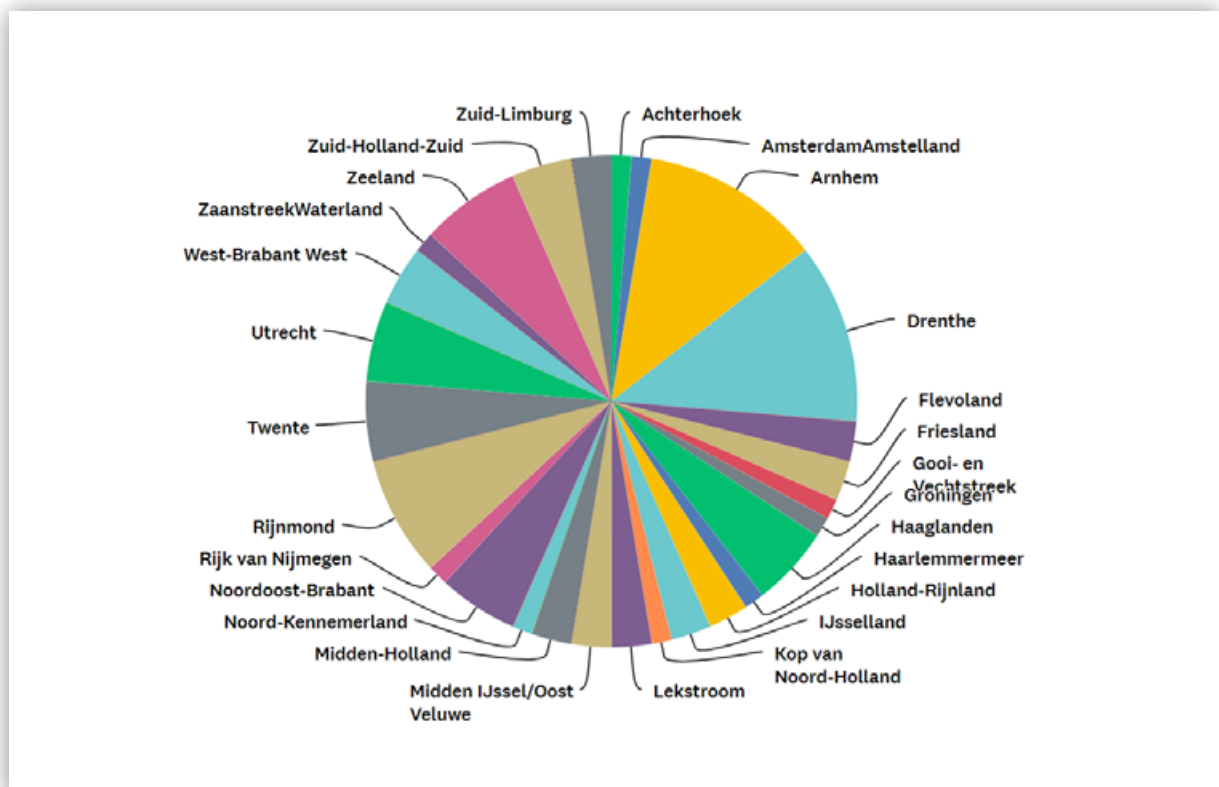
2.3.1 Respondenten

Het aantal respondenten met bruikbare en volledig ingevulde vragenlijsten bedroeg in totaal 76. De respondenten zijn voornamelijk professionals bij een omgangsvoorziening (19%), professionals in de jeugdzorg (32%) of beleidsmedewerkers van de gemeente (22%). Vijf van de respondenten zijn ouders. In de interviews zijn diverse juristen en de Raad voor de Kinderbescherming bevroegd; de resultaten daarvan zijn verwerkt in de tekst bij de grafieken.

In figuur 1 zijn de functies van de respondenten zichtbaar van de enquête.



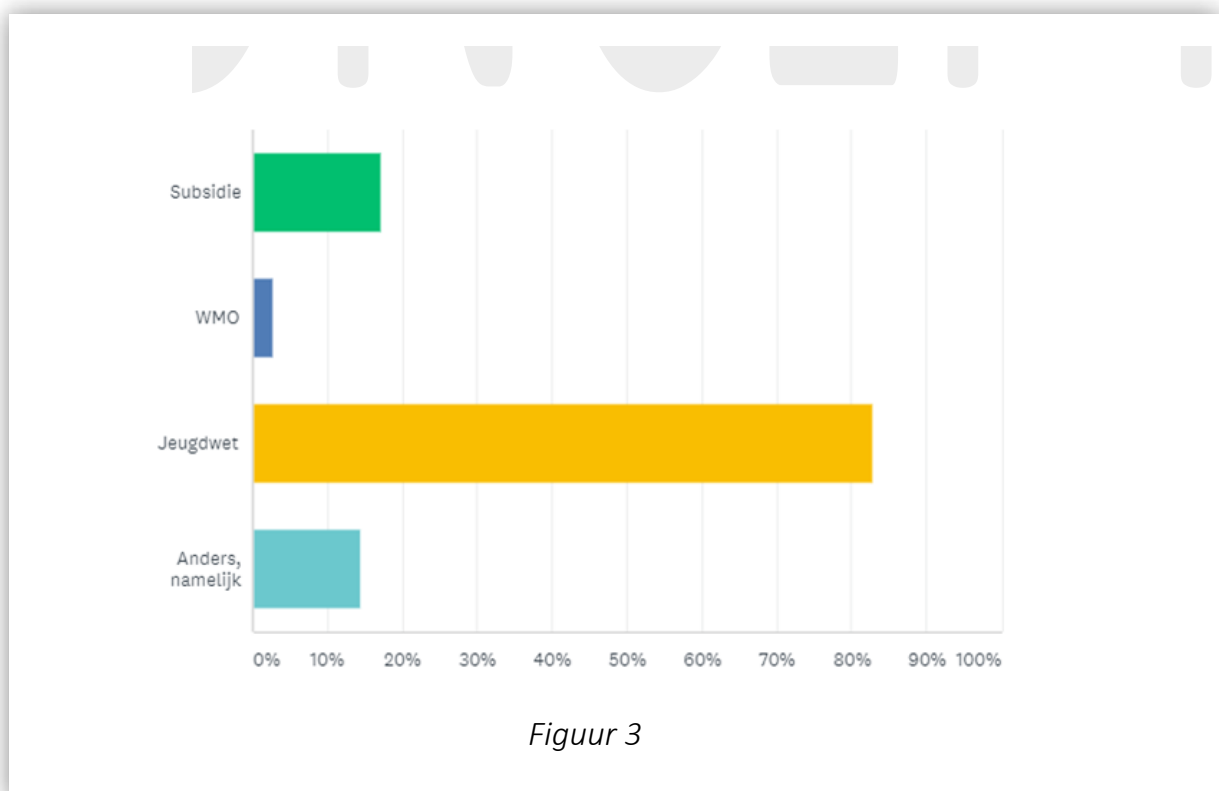
In figuur 2 is de spreiding zichtbaar van de respondenten van de enquête, (van de 42 Jeugdhulpregio's, is uit 27 Jeugdhulpregio's respons gekomen).

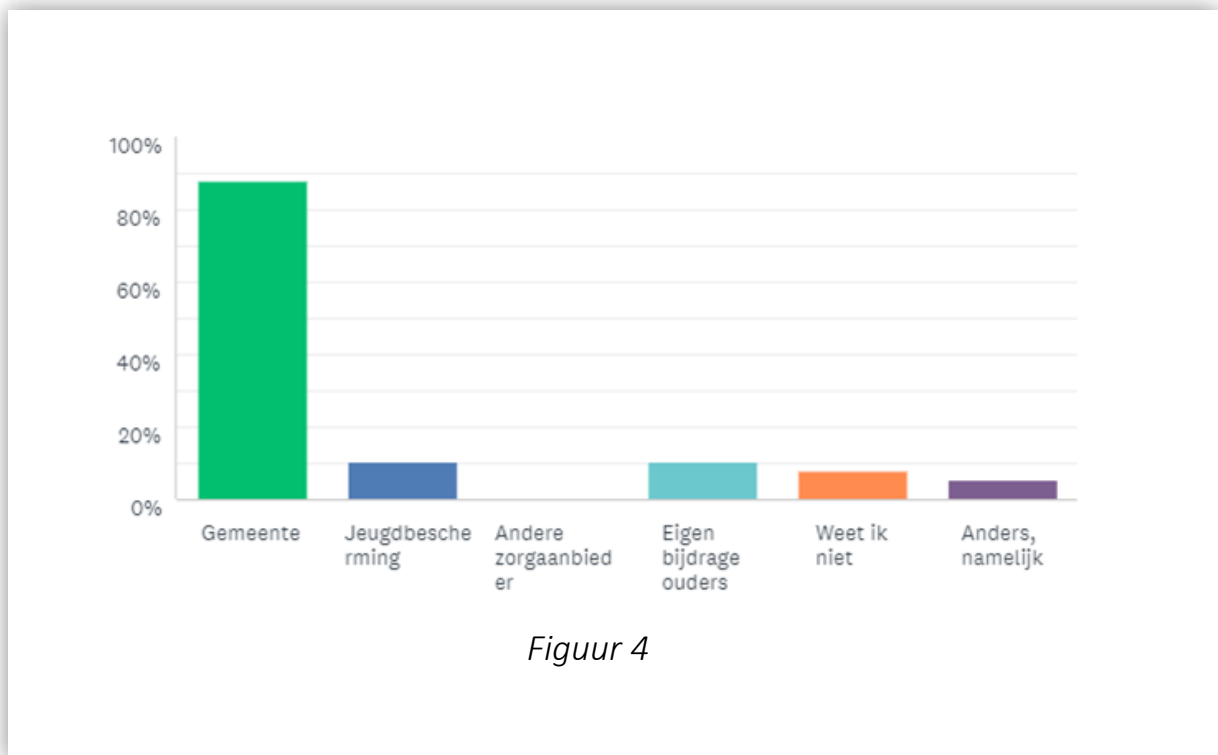


2.3.2 Bekostiging

Daar waar sprake is van een vrijwillig kader, zien we dat omgangsvoorzieningen vaak vanuit preventieve middelen voor jeugdhulp gefinancierd worden. De omvang van de gemeente lijkt daarbij geen parameter van belang te zijn. Daar waar sprake is van uitvoering van de regeling in het gedwongen kader, zien we dat bekostiging voornamelijk plaatsvindt vanuit de gedecentraliseerde middelen in het kader van de Jeugdwet. Op de vraag hoe de omgangsvoorziening wordt gefinancierd, antwoordt 83% van de respondenten dat deze regeling via de Jeugdwet wordt gefinancierd. Daarnaast wordt de subsidiering vanuit de preventieve jeugdhulp genoemd als meest voorkomende bekostigingsvorm. Uit de antwoorden bij de categorie "anders, namelijk" vermelden de meeste respondenten dat zij niet weten wie financiert, een enkeling verwijst naar de regionale inkoop, één repondent benoemt hier de Wlz.

In figuur 3 is zichtbaar hoe de regeling gefinancierd wordt en in figuur 4 door wie, volgens de respondenten van de enquête.



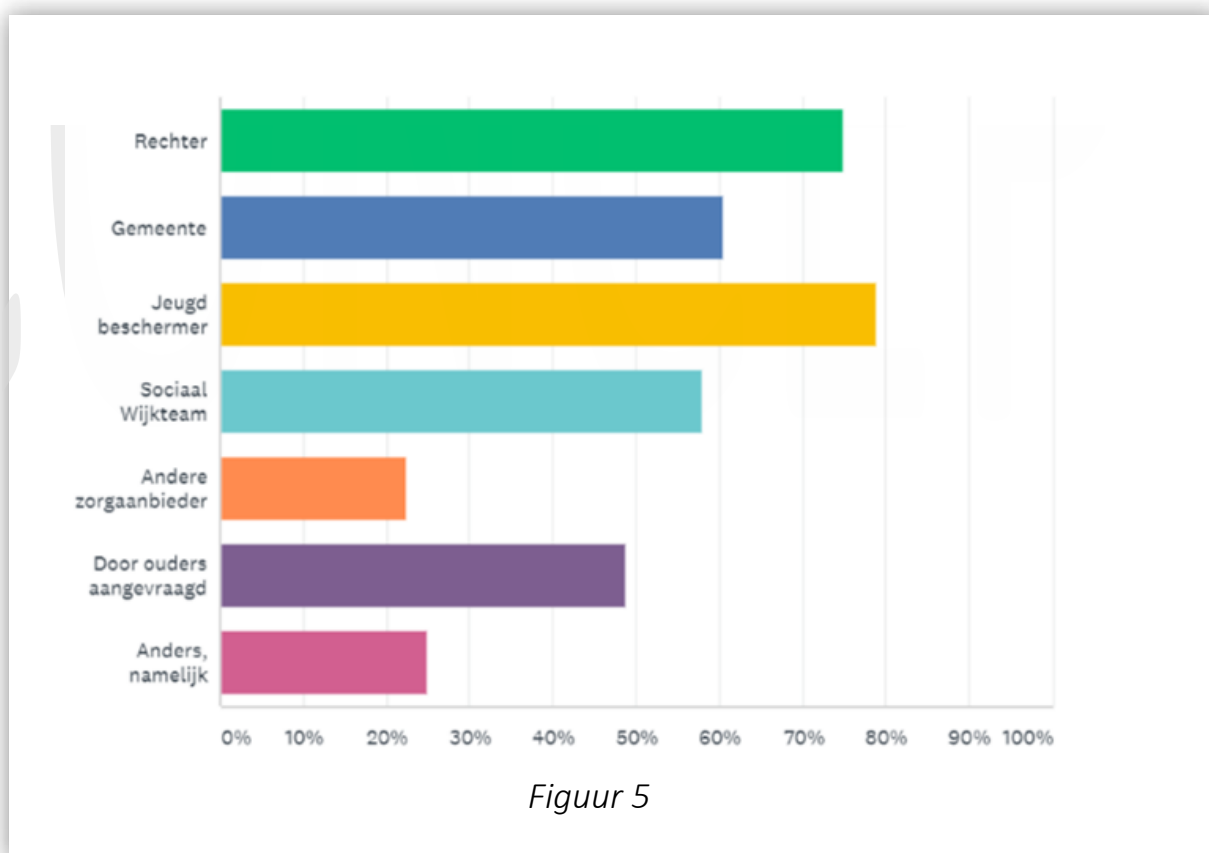


2.3.3 Toegang van omgangsvoorzieningen

Uit de enquête blijkt dat verschillende soorten verwijzers doorverwijzen naar omgangsvoorzieningen. Daarnaast is er ook vaak de mogelijkheid voor ouders om de ondersteuning bij de uitvoering van de omgangsregeling zelf in te kopen.

Met betrekking tot de vraag wie de verwijzers zijn naar een omgangsvoorziening of omgangshuis zien we veel variëteit in de soorten verwijzers. De Jeugdbeschermmer (79%) en de rechter (75%) worden door de meeste respondenten genoemd als verwijzers van gezinnen naar begeleiding bij een omgangsregeling. Ook de Raad van Kinderbescherming, het CJG, de huisarts, het sociaal wijkteam, de advocaat en ouders zelf worden genoemd als verwijzers.

In figuur 5 zijn de verwijzers zichtbaar die genoemd worden door de respondenten van de enquête.

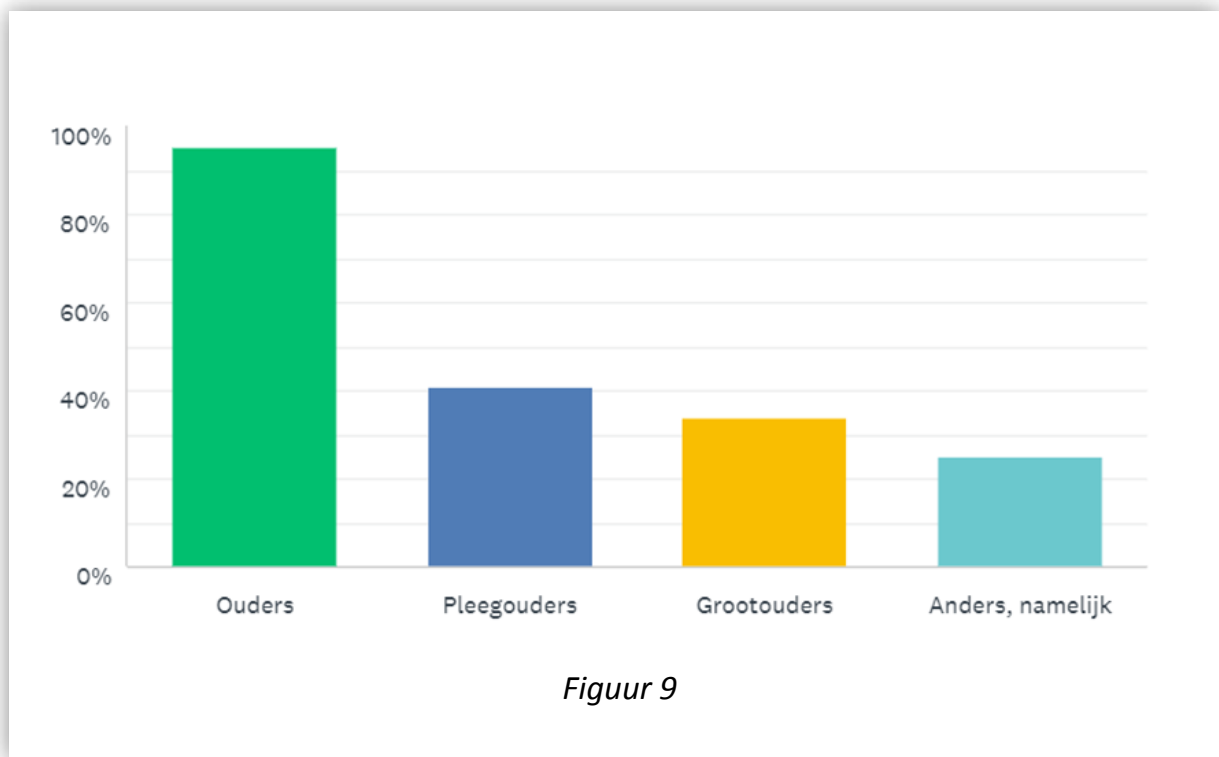


2.3.4 Toegankelijkheid omgangsvoorziening voor andere belanghebbenden dan ouders

Volgens de wet hebben grootouders, stiefouders en pleegouders ook recht op een omgangsregeling, wanneer aangetoond kan worden dat zij veel tijd met het kind hebben doorgebracht en daardoor belangrijk zijn in de opvoeding en mentale gezondheid van het kind.

40% van de respondenten geeft aan dat de omgangsvoorziening ook beschikbaar is voor pleegouders. De 25% respondenten die "anders, namelijk" hebben ingevuld geven allemaal aan dat de voorziening beschikbaar is voor het hele gezin (dus inclusief broers, zussen). 34% van de ondervraagden gaf aan dat de voorzieningen ook beschikbaar zijn voor grootouders. In totaal geeft dus 59% van de respondenten aan dat het hele gezin en andere betrokkenen uit de familie gebruik kunnen maken van de omgangsvoorzieningen.

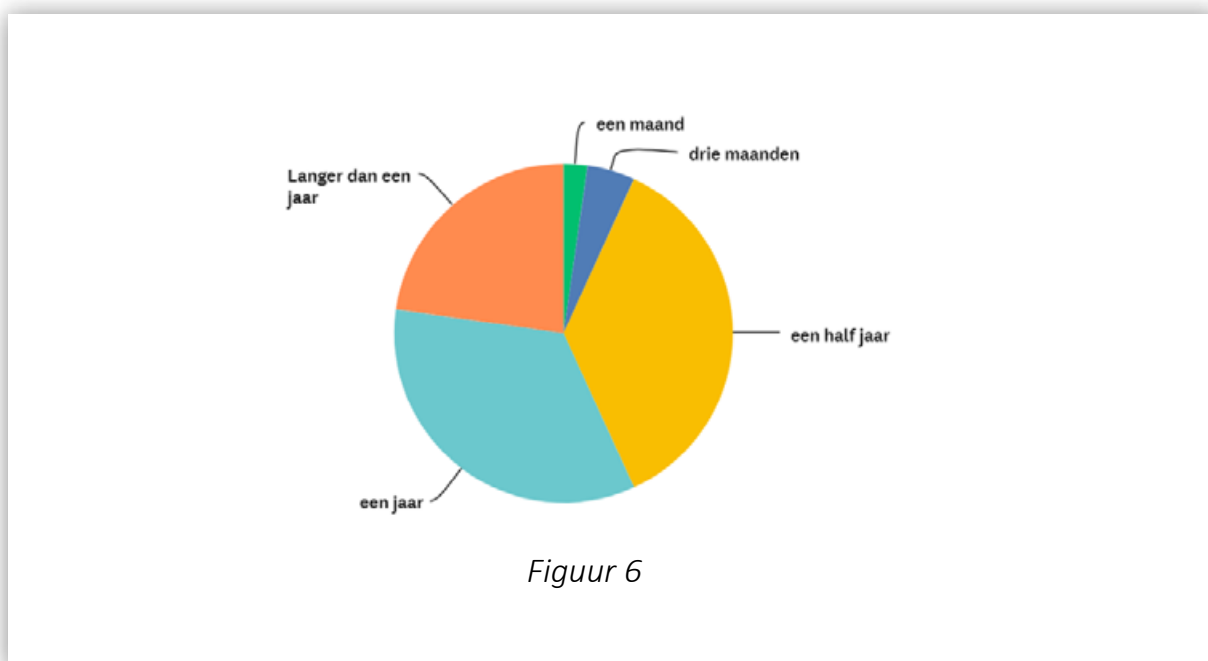
In figuur 9 is de toegankelijkheid voor anderen, dan de ouders, van de omgangsvoorziening zichtbaar zoals aangegeven door de respondenten van de enquête.



2.3.5 Duur van het gebruik van omgangsvoorzieningen

Het merendeel van de respondenten (93%) geeft aan dat de looptijd van de uitvoering van begeleiding van een omgangsregeling gemiddeld een half jaar is. Vanaf een half jaar nemen de schattingen toe en lopen de schattingen uiteen van een half jaar (36%), tot een jaar (34%) en zelfs langer dan een jaar (23%). Ook uit het bureauonderzoek bij omgangshuizen bleek vanuit de jaarverslagen een gemiddelde looptijd van begeleiding bij een omgangsregeling van een jaar. Dat is fors te noemen. De kwantitatieve gegevens over gebruik en intensiteit zijn niet beschikbaar. Er is door de onderzoekers ook geen regio of gemeente gevonden waar dergelijke gegevens gemonitord worden.

In figuur 6 is de looptijd van de omgangsvoorziening zichtbaar zoals aangegeven door de respondenten van de enquête.

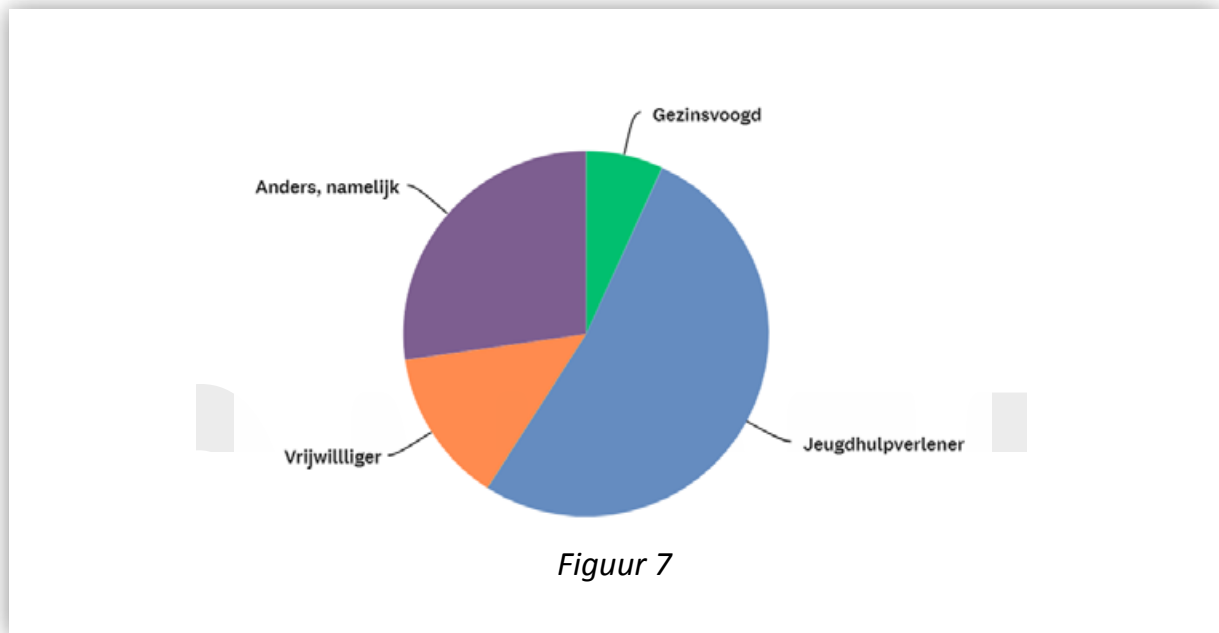


2.3.6 Begeleiding en rapportage

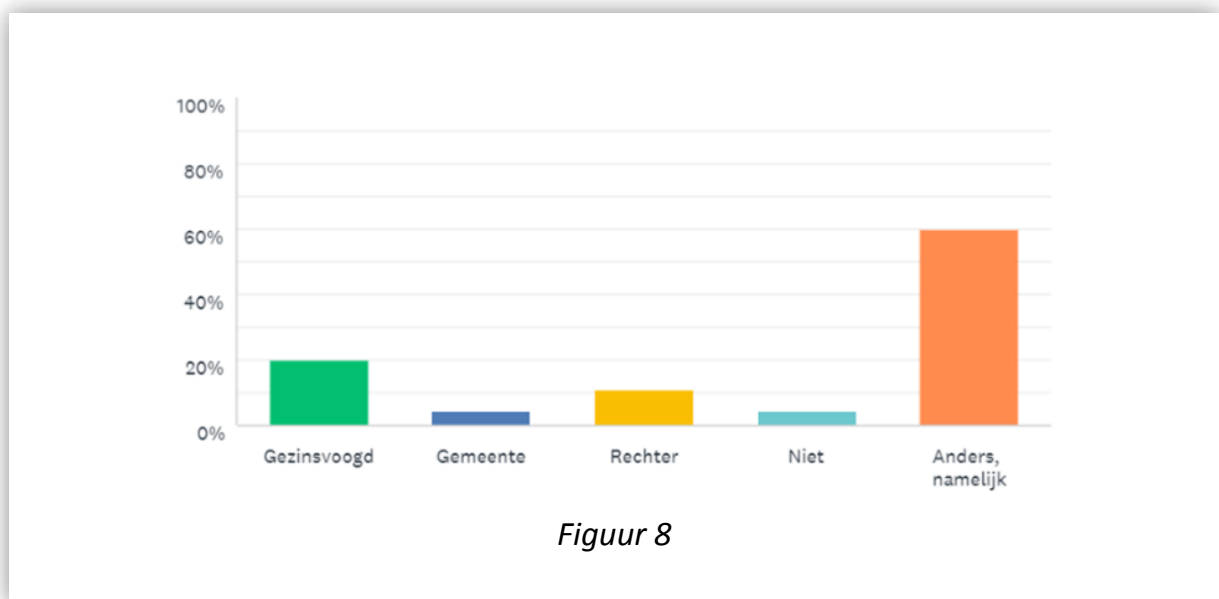
Ruim 52% van de respondenten geeft aan dat de omgangsvoorziening begeleid wordt door jeugdhulpverleners. 27% van de ondervraagden beantwoordde deze vraag met 'anders, namelijk'. Dit zijn de meest genoemde alternatieve antwoorden:

- De regeling kan begeleid worden door alle genoemde opties.
- Zowel door een vrijwilliger als een jeugdhulpverlener: Waarbij de BOR vaak wordt begeleid door een professional en de vrijwilligers de begeleiding in omgangshuizen verzorgen.

In figuur 7 is de begeleiding van de omgangsvoorziening zichtbaar zoals aangegeven door de respondenten van de enquête.



In figuur 8 is zichtbaar aan wie gerapporteerd wordt zoals aangegeven door de respondenten van de enquête. Er wordt volgens de deelnemers aan de enquête voornamelijk gerapporteerd aan de gezinsvoogd, en rechter. Verder blijkt uit de antwoorden in de categorie "anders, namelijk", dat er vooral wordt gerapporteerd aan de ouders (29%) of dat er gerapporteerd wordt aan de verwijzer (20%). Een combinatie van Rechter, gezinsvoogd en ouder wordt ook vaak genoemd (17%).



2.4. Vergelijkend onderzoek vormen van organisatie van omgangsvoorzieningen

Vanwege de grote diversiteit in vormen en organisatie, alsmede beschikbaarheid in gebieden van omgangsvoorzieningen, hebben we door middel van de methode van vergelijkend onderzoek een selectie gemaakt van gemeenten om te bezien of we op basis van relevante parameters konden komen tot inzichten en patronen konden ontdekken met betrekking tot organisatie (en bekostiging) van omgangsvoorzieningen en/of omgangshuizen. We hebben voor deze methode drie gemeenten van verschillende omvang geselecteerd en geanonimiseerd. Vervolgens hebben we onderzocht of er relevante data uit de beleidsinformatie Jeugd betrokken kon worden en hebben we binnen de betreffende gemeenten verdiepende interviews uitgevoerd. Uit navraag bij CBS is gebleken dat de huidige indeling van zorgfuncties die worden gerapporteerd in de vorm van beleidsinformatie niet voorziet in de gegevens over het gebruik en de omvang over de uitvoering van omgangsregelingen in het vrijwillig en gedwongen kader. Ook een verdiepend maatwerkonderzoek bij CBS biedt geen aanknopingspunten om te komen tot een landelijk beeld over het gebruik van deze soort voorzieningen.

2.4.1 Selectiecriteria

Bij de selectie van de gemeenten waar het vergelijkend onderzoek plaatsgevonden heeft, is rekening houden met de navolgende criteria:

- De gemeenten zijn qua omvang van het aantal inwoners verschillend van elkaar.
- De gemeenten komen uit verschillende jeugdhulpregio's, verdeeld over het land.
- Het aantal jeugdigen (0 t/m 17 jaar) dat woonachtig is in de gemeente is gemiddeld.
- De geselecteerde gemeenten hebben significant meer eenouderhuishoudens ten opzichte van het Nederlandse gemiddelde.

Dit heeft geleid tot de selectie van de navolgende gemeenten met de navolgende kenmerken. De bevindingen zijn kort samengevat en toegevoegd.

2.4.2. Gemeente A

Gemeente grootte:	100.000+
Aantal jeugdigen:	20%
Aantal eenouderhuishoudens:	10%
Focus op gemeenteomvang, info over de regio	Regio 1
Bevindingen	<p>Binnen de regionale voorziening, een fysiek Omgangshuis, wordt het volledig aanbod van begeleiding geleverd; van licht tot zwaar. De bekostiging is afkomstig uit het jeugdhulpbudget van de deelnemende gemeenten, centraal ingekocht. Deze regionale inkoop levert vragen op bij de kleine gemeenten in de regio, zij maken relatief weinig gebruik van de centrale voorziening. Lichte vormen van begeleide omgangsafspraken worden met maatwerk vanuit de gemeente geleverd. Er zijn geluiden dat kleine gemeenten bij de volgende contractafspraken terug willen naar lokale afspraken. Op deze manier kan er naar hun mening beter voldaan worden aan 'zo licht als mogelijk, zo zwaar als noodzakelijk'.</p>

2.4.3. Gemeente B

Gemeente grootte:	Tussen de 50.000 en 100.000
Aantal jeugdigen:	18%
Aantal eenouderhuishoudens:	10%
Focus op gemeentevang, info over de regio	Regio 2
Bevindingen	<p>De regio (samenwerkende gemeenten) regelt de inkoop van de volledige Jeugdhulp centraal en zorgt daarmee voor een compleet zorgaanbod. De uitvoering en het volume wordt lokaal bepaald door de hulpvraag en individueel per gemeente afgestemd. Wanneer omgangsafspraken worden opgelegd door de rechtbank dan wordt verwezen naar één van de aanbieders. De gemeente stelt vervolgens doelen en bepaalt volume; waar gewenst ontvangt rechtbank advies. De aanbieder bepaalt de meest passende vorm van begeleiding. De rechtbank maakt binnen het Uniform Hulp Aanbod (UHA) afspraken met de samenwerkende gemeenten. Een specifiek omgangshuis is beschikbaar bij een grote Jeugdhulpaanbieder en is daar onderdeel van het aanbod. Het Omgangshuis levert laagdrempelige begeleiding, van licht tot intensief. Het betreft hier een privaat initiatief, gestart als stichting met eigen middelen, is inmiddels onderdeel van inkoop van diverse gemeenten.</p>

2.4.4. Gemeente C

Gemeente grootte:	Kleiner dan 50.000
Aantal jeugdigen:	19%
Aantal eenouderhuishoudens:	9%
Focus op gemeenteomvang, info over de regio	Regio 3
Bevindingen	Een kleine gemeente die weinig te maken heeft met gedwongen omgangsafspraken regelt lokaal individueel maatwerk. De casemanager, vanuit de gemeente, bepaalt wat passend, nodig, mogelijk en veilig is. Bij de uitvoering van afspraken vanuit het gedwongen kader stuurt de voogd de bepaling (frequentie, tijd en locatie), de kosten worden neergelegd bij de gemeente (zo nodig bepaald op basis van het Woonplaatsbeginsel).

3. Conclusies en aanbevelingen

Hieronder beschrijven we de conclusies van dit onderzoek en doen we aanbevelingen op basis van de bevindingen van ons onderzoek.

3.1. Conclusie

Het recht op omgang is voor kinderen en ouders wettelijk vastgelegd en geborgd, maar dit gaat niet altijd vanzelfsprekend. Waar de omgang wordt gefaciliteerd middels een omgangsregeling, door een omgangvoorziening of bij een omgangshuis is er geen eenduidige definitie van deze begrippen en is de invulling zeer uiteenlopend op regionaal niveau en soms zelfs op gemeentelijk niveau. De kracht van deze beleidsvrijheid vanuit de Jeugdwet is dat verschillen in organisatie van omgangvoorzieningen en omgangshuizen mogelijk zijn waardoor een goede inbedding in een breder palet van vormen van ondersteuning mogelijk is. De beschikbaarheid en dekking van omgangvoorzieningen wordt voldoende gewaarborgd bij de jeugdhulpregio's.

3.1.1. Organisatie van omgangvoorzieningen en omgangshuizen

Het ontbreken van een eenduidige term en afbakening zorgt voor verschillen in organisatie, vorm en uitvoering van omgangvoorzieningen en de verschijningsvormen van omgangshuizen. Het merendeel van de initiatieven is gestart op initiatief van gemeenten, soms individueel, soms in regionaal samenwerkingsverband. Er zijn ook private initiatieven van omgangvoorzieningen en omgangshuizen. De mate van samenwerken is zeer verschillend van aard.

3.1.2. Bekostiging van omgangvoorzieningen en omgangshuizen

We concluderen op basis van het vergelijkend onderzoek dat de organisatie en bekostiging van omgangvoorzieningen in grotere gemeenten veelal belegd is bij regionale inkooporganisaties en bekostigd worden vanuit de middelen in het kader van de Jeugdwet. Daarbij wordt wat betreft de aangewezen financier onderscheid gemaakt tussen de uitvoering van een omgangsregeling in het vrijwillig kader en het gedwongen kader.

Bij navraag naar de verschillen in bekostiging van omgangvoorziening vóór 2015 of daarna is de reactie eenduidig. Vóór 2015 werden omgangsafspraken bekostigd vanuit provinciale jeugdzorg, vaak vanuit de Jeugdbescherming. Daarbij werden de omgangsafspraken in het gedwongen kader gefinancierd vanuit de provinciale jeugdzorg. Uitvoering van omgangsafspraken in het vrijwillig kader werd voor het merendeel gefinancierd door gemeenten vanuit de preventieve middelen voor jeugdigen. Vanaf 2015 zien we dat het merendeel van de gemeenten de

omgangsvoorzieningen en/of omgangshuizen financieren vanuit het jeugdhulpbudget en/of het preventief kader. In de wijze van financieren onderscheiden we drie hoofdvormen:

- Bekostiging via inkoop vanuit individuele gemeente aan een uitvoerende organisatie vanuit middelen Jeugdwet
- Bekostiging via inkoop vanuit een regionale samenwerking van een gemeente vanuit middelen Jeugdwet
- Bekostiging via subsidie vanuit een individuele gemeente of samenwerking van een gemeente vanuit middelen preventie jeugdhulp

Een gevonden uitzondering bij de respondenten vormt een individuele situatie waarbij de omgangsbegeleiding uit de WLZ wordt betaald.

3.2. Aanbevelingen

Op basis van de conclusies en de uitwerking van het bureauonderzoek gecombineerd met de enquête en het verdiepende onderzoek bij de drie gemeenten zoals deze in de methodiek van vergelijkend onderzoek zijn meegenomen, doen de onderzoekers de navolgende aanbevelingen:

- A.** De beschikbaarheid en dekking van omgangsvoorzieningen wordt voldoende gewaarborgd bij de jeugdhulpregio's. Omdat steeds meer gemeenten de begeleiding inbedden in de lokale zorginfrastructuur is er weliswaar sprake van variëteit tussen jeugdhulpregio's en soms zelfs tussen gemeenten maar dit is passend bij de wijze waarop gemeenten vorm geven aan zorg en ondersteuning aan ouders en jeugdigen vanuit de Jeugdwet. Deze doorontwikkeling is gebaat bij rust zonder landelijk ingrijpen.
- B.** We bevelen gemeenten aan om weloverwogen vanuit een heldere visie in hoeverre de functie van omgangsvoorzieningen en/of omgangshuizen in het vrijwillig kader beschikbaar dient te zijn voor ouders en kinderen en wat daartoe de meest geëigende plek is.
- C.** Met betrekking tot kwaliteitseisen zien we dat verwijzers behoefte hebben om de kwaliteit van met name private en nieuwe toetreders tot een jeugdhulpregio te kunnen toetsen. De onderzoekers adviseren om te toetsen of er bij gemeenten mogelijkheden zijn de ontwikkeling van een veldnorm of kwaliteitsstandaard vanuit de sector zelf te initiëren. Datzelfde geldt voor de eisen die aan vrijwilligers gesteld worden die ondersteunen bij de uitvoering van de omgangsregeling. De onderzoekers doen de aanbeveling om te kijken naar

de mogelijkheid om te komen tot initiatie van een veldnorm of een kwaliteitskader vanuit de sector zelf zodat verwijzers duidelijker zicht hebben op de kwaliteit van aanbieders naar wie zij kunnen doorverwijzen.

- D.** De onderzoekers bevelen aan verdiepend onderzoek te doen naar gebruik, omvang en duur van de omgangsvoorzieningen door landelijk een gestructureerde, eenmalige uitvraag bij aanbieders te doen. Daarbij zou het onderzoek zich moeten richten op de uitvoering van omgangsregelingen in het vrijwillig en het gedwongen kader om te komen tot een integraal overzicht. Op basis van een eerste gestructureerde uitvraag over het jaar 2020 is er alsdan een 0-meting beschikbaar en kunnen regio's en gemeenten zich door middel van spiegelrapportages vervolgens laten toetsen en zich vergelijken ten opzichte van andere regio's. Ook kunnen alsdan trends in gebruik en duur van uitvoering van omgangsvoorzieningen in kaart gebracht worden.
- E.** Wachttijden en wachtlijsten kunnen problematiek rondom echtscheidingen en de uitvoering van omgangsregelingen versterken. Nader onderzoek naar de gevolgen van wachttijden en wachtlijsten zou inzichtelijk kunnen maken wat de effecten zijn van deze problematiek.

3.3 Observaties

Tijdens de interviews en uit de enquête zijn diverse observaties door de onderzoekers gedaan. Aan deze observaties zijn geen conclusies of aanbevelingen te verbinden. Wel betreffen het hier thema's die een toevoegde waarde kunnen hebben in de dialoog mét en bovenal binnen de gemeenten. De gemeenten zullen in het kader van de beleidsvrijheid binnen de Jeugdwet keuzes maken en daarbij kunnen deze observaties betrokken worden.

3.3.1. Positionering van de omgangsvoorzieningen vanuit centrale inkoop

Uit interviews en enquête blijkt dat centrale inkoop en organisatie van omgangsvoorzieningen het afschalen van vormen van begeleiding naar de wijkteams bemoeilijkt. Diverse zorgprofessionals geven aan dat een omgangsvoorziening prima begeleid kan worden vanuit de wijkteams. Verder merkten de onderzoekers op dat gemeenten meer kunnen variëren in een passend aanbod op het moment dat er een goede verbinding is met het wijkteam. Hiertoe dient een heldere opvatting te zijn binnen een gemeente wat de rol is van een sociaal (wijk) team als het gaat om verantwoordelijkheidstoedeling en organisatie van de uitvoering van omgangsvoorzieningen.

3.3.2. Subsidieverlening versus inkoop

Bij het bekostigen van omgangsvoorzieningen middels subsidie, adviseren de onderzoekers om in de verantwoording van de subsidiegelden afspraken te maken over de monitoring van het gebruik van de omgangsvoorzieningen. Bij subsidiering zien we dat er vaak ook gekozen wordt voor een omgangsvoorziening in het vrijwillig kader op basis van beschikbaarheid, terwijl bij de reguliere inkoop vaak sprake is van een maatwerkvoorziening waardoor er meer zicht is op gebruik en kosten.

3.3.3. Monitor of de omgangsvoorziening deel uitmaakt van de zorginfrastructuur

In figuur 5 is duidelijk zichtbaar dat de instroom via diverse soorten verwijzers verloopt; het bestaan van de omgangsvoorzieningen is duidelijk ingebed in de zorginfrastructuur rond de respondenten van de enquête. De onderzoekers geven gemeenten mee om zicht te hebben op de instroom – doorstroom – uitstroom van gebruik van omgangsvoorzieningen. Het duiden van de cijfers die hiermee samenhangen, kan waardevolle kennis opleveren voor gemeenten inzake de robuustheid van een omgangsvoorziening (en daarmee als afgeleide de toegevoegde waarde of ook wel outcome van een omgangsvoorziening).

3.3.4. Afbakening jeugdhulp

Het is passend om op hoofdlijnen een afbakening te hebben wat betreft de uitvoering van omgangsregelingen in het vrijwillig kader, de reguliere jeugdhulp en de eigen mogelijkheden van het gezin.

3.3.5. Oorzaken wachtlijsten

Partijen zien sinds de decentralisatie een sterke toename van ouders die een beroep doen op een omgangsvoorziening en/of omgangshuis. Deze toename is echter tot nu toe niet te onderbouwen met data; deze is niet beschikbaar op landelijk en regionaal niveau, noch is er informatie beschikbaar over wachttijden. Wachtlijsten kunnen diverse oorzaken hebben zoals de stijging van de vraag, schaarste aan een beschikbare voorziening en soms zijn wachtlijsten onderdeel van de bedrijfsvoering/ planning-efficiëntie van een zorgorganisatie.